Le
Vérificateur général
du Québec

Rapport à l'Assemblée nationale

Année financière
terminée le 31 mars 1982

Dépôt légal - 4e trimestre 1982
Bibliothèque nationale du Québec
ISSN 0713-3944
ISBN 2-550-02739-6
©Éditeur officiel du Québec

Le Vérificateur général du Québec

Monsieur Jacques Parizeau
Ministre des Finances
Hôtel du Parlement
Québec

Monsieur le Ministre,

Conformément aux dispositions de la Loi sur l'administration financière, L.R.Q., chapitre A-6, j'ai l'honneur de vous transmettre mon Rapport de l'année financière terminée le 31 mars 1982.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de mes sentiments distingués.

Rhéal Chatelain

Décembre 1982

AVANT-PROPOS

La Loi sur l'administration financière fait obligation au Vérificateur général de faire rapport du résultat de sa vérification à l'Assemblée nationale au plus tard le 31 décembre suivant la fin de l'année financière du Gouvernement.

Le Vérificateur général estime également de son devoir de faire rapport du résultat de sa vérification des comptes relatifs aux fonds spéciaux administrés par le gouvernement du Québec et des comptes des entreprises du Gouvernement dont la responsabilité de la vérification lui incombe.

Le Rapport se subdivise en quatre parties et comprend un nombre d'annexes:

- Les remarques générales se rapportant à différents sujets, en particulier au mandat et à l'indépendance du Vérificateur général.

- Les résultats de notre vérification.

- Le sommaire des constatations, commentaires et recommandations que nous avons rapportés suite aux travaux effectués dans le cadre du mandat qui nous a été confié par le Gouvernement de faire enquête sur l'organisation de la Fête nationale 1981 dans les régions de Montréal et du Saguenay-Lac St-Jean. Cette partie comprend également le résultat de la vérification entreprise à notre initiative de l'utilisation de la subvention versée pour cette même Fête nationale par le Gouvernement au Comité organisateur de la Fête nationale du Québec.

- Les renseignements généraux portant sur les activités du Bureau du vérificateur général.

- Les annexes I, II, III, IV et V reproduisent respectivement:

  - Les états financiers du gouvernement du Québec;

  - Les renseignements complémentaires;

  - Les sections VIII et IX de la Loi sur l'administration financière où les dispositions législatives concernant les Comptes publics et la vérification des comptes sont énoncées;

  - Les 69 recommandations qui résultent de la recherche réalisée par la Fondation canadienne pour la vérification intégrée et portant sur le rôle que devraient jouer les commissions des comptes publics et les vérificateurs législatifs dans un contexte d'une plus grande imputabilité du Gouvernement envers le Parlement;

  - Les objectifs généraux du Vérificateur général.

De façon à ce que notre Rapport continue à être déposé à l'Assemblée nationale dans les délais impartis, nous avons avancé cette année notre cycle de vérification. Les travaux sur lesquels nous faisons rapport ont ainsi été exécutés sur une période de près de huit mois seulement, un nouveau cycle d'un an étant alors enclenché.

Nous espérons que tant que nous pourrons disposer des effectifs requis, nous continuerons à respecter l'échéance prévue par la loi.

TABLE DES MATIÈRES

Page

REMARQUES GÉNÉRALES

MANDAT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL 3

Rôle en évolution 3
Nouvelle perception du rôle des vérificateurs législatifs 6
Un pas est franchi 8
Service à la Législature 9

INDÉPENDANCE DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL 10

Une personne désignée 10
Une autonomie administrative 11
Imputabilité du Vérificateur général 12

LOI DISTINCTE SUR LE VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL 13

ÉTUDE DU RAPPORT ANNUEL DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL PAR UNE COMMISSION PARLEMENTAIRE 14

VÉRIFICATIONS ET ÉTUDES D'ENVERGURE GOUVERNEMENTALE 15

IMPUTABILITÉ DES ENTREPRISES DU GOUVERNEMENT 17

ENQUÊTE DEMANDÉE PAR LE GOUVERNEMENT 17

QUALITÉ DE L'INFORMATION FINANCIÈRE DU GOUVERNEMENT 18

États financiers 18
Information financière fournie à l'Assemblée nationale 23
Autres informations financières publiées par le ministère des Finances 23

Page

RÉSULTATS DE NOTRE VÉRIFICATION

ÉTATS FINANCIERS DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC 29

MANDAT ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION 29

OBSERVATIONS SUR LES ÉTATS FINANCIERS 30

COMPTES ET SYSTÈMES DE CONTRÔLE DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC 45

MANDAT ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION 45

REMARQUES ET COMMENTAIRES
- Affaires municipales 47
- Affaires sociales 49
- Agriculture, Pêcheries et Alimentation 59
- Communications 60
- Éducation 64
- Énergie et Ressources 68
- Environnement 71
- Finances 74
- Justice 77
- Revenu 79
- Transports 83
- Travail, Main-d'oeuvre et Sécurité du revenu 87

COMPTES ET SYSTÈMES DE CONTRÔLE DES FONDS SPÉCIAUX ADMINISTRÉS PAR LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC 91

MANDAT ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION 91

REMARQUES ET COMMENTAIRES
- Fonds de relance industrielle 93
- Fonds des cautionnements des agents de voyages 94

Page

COMPTES ET SYSTÈMES DE CONTRÔLE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE 97

MANDAT ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION 97

REMARQUES ET COMMENTAIRES 99

COMPTES ET SYSTÈMES DE CONTRÔLE DES ENTREPRISES DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC 103

MANDAT ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION 103

COMMENTAIRES GÉNÉRAUX 103
Législation adoptée depuis notre dernier Rapport annuel concernant la nomination du vérificateur des comptes de certaines entreprises du gouvernement du Québec 103
Mode de nomination du vérificateur des entreprises du gouvernement du Québec 104
Constatations, commentaires et recommandations à la suite des travaux de vérification 110
Entreprises du gouvernement du Québec - filiales non soumises à certains contrôles du Gouvernement et de l'Assemblée nationale 112
États financiers des entreprises du gouvernement du Québec 113
Entreprises du gouvernement du Québec vérifiées par le Vérificateur général 114
Entreprises du gouvernement du Québec non vérifiées par le Vérificateur général 115

REMARQUES ET COMMENTAIRES
Commission administrative du régime de retraite 117
Office de la construction du Québec 119
Radio-Québec 120
Raffinerie de sucre du Québec 121
Régie des rentes du Québec 122
Société d'habitation du Québec 124
Société québécoise d'initiatives pétrolières-SOQUIP 126

Page

ENQUÊTE DEMANDÉE PAR LE GOUVERNEMENT

ENQUÊTE SUR LA FÊTE NATIONALE DU QUÉBEC 129

Les données de base 135
La Corporation de la fête du 24 juin, région de Montréal 136
Le Comité organisateur de la Fête nationale du Québec, région Saguenay-Lac St-Jean 150
Les recommandations - comités régionaux 167
Le Comité organisateur de la Fête nationale du Québec (Comité national) 171

LE BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

RENSEIGNEMENTS GÉNÉRAUX SUR LES ACTIVITÉS DU BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL 183

Introduction 183
Responsabilité et devoirs du Vérificateur général 183
Mise en place d'un nouveau plan d'organisation administrative supérieure 185
Nouvelles approches de vérification et amélioration des méthodes de travail 188
Effectifs 188
Perfectionnement 189
Autres secteurs d'activités 189
Accès à l'information dans les dossiers du Vérificateur général 191
Dépenses du Bureau 191

ANNEXES

ANNEXE I

États financiers du gouvernement du Québec 195

ANNEXE II

Renseignements complémentaires 237

Page

ANNEXE III

Loi sur l'administration financière - Sections VIII et IX 249

ANNEXE IV

Recommandations contenues dans le rapport "Les commissions des comptes publics et les vérificateurs législatifs - une plus grande imputabilité" publié par la Fondation canadienne pour la vérification intégrée 253

ANNEXE V

Objectifs généraux du Vérificateur général 261

REMARQUES GÉNÉRALES

REMARQUES GÉNÉRALES

A. MANDAT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

1. Rôle en évolution

a. Introduction

Le 1er avril 1971, la Législature instituait la fonction de Vérificateur général en adoptant la Loi sur l'administration financière. L'ancien Auditeur de la province qui effectuait des tâches de vérification avant paiement sous la dépendance de l'Exécutif, devenait ainsi un vérificateur externe indépendant effectuant ses examens après paiement pour le compte du Législatif.

Deux grandes tâches composaient le mandat du nouveau vérificateur. Il s'agissait d'attester de l'exactitude des états financiers du Gouvernement et de vérifier la régularité de ses opérations. À ce dernier titre, il devait s'assurer que les comptes avaient été tenus d'une façon fidèle et convenable, qu'on avait pertinemment rendu compte de tous les deniers publics et que les sommes d'argent avaient été dépensées pour les fins auxquelles la Législature les avait affectées et les dépenses faites de la façon autorisée.

En plus d'un certificat d'attestation sur les états financiers du gouvernement du Québec, les résultats des travaux du vérificateur prenaient désormais la forme d'un Rapport annuel à l'Assemblée nationale sur les résultats de ses autres travaux de vérification comportant notamment les irrégularités décelées et qui méritaient d'être signalées.

b. Évolution de l'approche de la vérification

Depuis 1971, notre approche de la vérification a profondément évolué, passant de l'examen de la transaction à celui du système générant les transactions. On s'attaque ainsi à la recherche des causes, soit les faiblesses de système, plutôt qu'aux symptômes représentés par les opérations individuelles.

Ces améliorations préventives des contrôles augmentent le rendement de nos travaux. L'approche systémique permet en effet d'accumuler plus rapidement la même information probante en se basant sur la structure administrative et les systèmes coordonnés qui assurent la protection des biens et la fiabilité des

livres et des documents comptables. S'appuyer sur des contrôles internes efficaces intégrés dans le système procure un degré raisonnable de certitude concernant la validité et la régularité des renseignements produits par l'ensemble du système.

Cette évolution de l'approche de la vérification a permis de maintenir un meilleur contrôle sur les dépenses publiques qui ont quintuplé au cours de la décennie pendant que l'administration québécoise devenait plus complexe. Outre l'attestation des états financiers du gouvernement du Québec, le Vérificateur général a ainsi contribué à l'amélioration de la gestion des fonds publics en signalant les faiblesses et irrégularités constatées au cours de ses vérifications.

Depuis la fin des années 1970, une nouvelle mutation est en voie de se produire à l'approche de la vérification, rendant celle-ci plus globale. Alors que l'approche systémique amène l'examen de systèmes opérant à l'intérieur de ministères ou d'organismes, une approche plus globale vise les grands systèmes de gestion et de contrôle financiers au service de l'ensemble de l'administration et de l'Assemblée nationale. Ces travaux de plus grande envergure devraient apporter une contribution encore plus significative au processus d'imputabilité.

Cette nouvelle étape, qui s'inscrit à l'intérieur du mandat actuel du Vérificateur général, est traitée dans une section ultérieure de ces remarques générales sous le titre "Vérifications et études d'envergure gouvernementale".

c. Recoupement naturel avec la vérification d'optimisation des ressources

Notre rétrospective montre que la vérification financière et de régularité mène naturellement à l'examen des systèmes de gestion et de contrôle financiers et de là à la vérification de la bonne utilisation des ressources.

Monsieur Raymond Garneau, ministre des Finances responsable de la présentation du projet de Loi sur l'administration financière en 1970, prévoyait déjà ces développements. Lors d'une intervention en deuxième lecture à l'Assemblée nationale, il mentionnait:

> "Le projet de loi prévoit que dans son Rapport annuel, le Vérificateur général devra indiquer si les comptes ont été tenus d'une manière convenable, si les dépenses ont été faites de façon légale et régulière et si les règles et procédures appliquées sont suffisantes pour assurer une saine gestion des deniers publics. Le Vérificateur général pourra ainsi contribuer au perfectionnement des normes administratives qui permettront une meilleure utilisation des ressources financières".

Ces notions de "saine gestion des deniers publics" et de "meilleure utilisation des ressources financières" nous amènent à vérifier certains aspects de l'économie et de l'efficience, c'est-à-dire à examiner si les contrôles requis sont en place de façon à assurer une acquisition économique des ressources matérielles et humaines et le meilleur rendement ou la meilleure productivité dans leur utilisation.

L'article 77c de la Loi sur l'administration financière comprend également des aspects de l'efficacité, en ce sens qu'il nous demande de tenir compte, dans notre vérification des autorisations de dépenses, des fins pour lesquelles les fonds ont été votés.

À l'intérieur des paramètres déjà énoncés au Rapport de l'année dernière et sur lesquels nous revenons plus loin, le Vérificateur général devrait avoir l'obligation plutôt que le pouvoir de vérifier non seulement ponctuellement mais aussi de façon délibérée et planifiée l'optimisation des ressources, par un mandat élargi et précis.

d. Révision des objectifs du Bureau du vérificateur général en 1982

Après une décennie d'application de la loi actuelle, il y avait lieu de faire le point sur le rôle que le Vérificateur général devait assumer en 1982. Cet exercice qui a été complété au cours de l'été nous a amenés à revoir nos objectifs et remettre en cause nos processus d'exécution et notre structure organisationnelle. Un exposé succinct de nos objectifs révisés est présenté à l'Annexe V du présent rapport.

L'évolution survenue dans le domaine de la vérification législative situe dans une nouvelle perspective les objectifs qui nous sont fixés depuis 1971 par la Loi sur l'administration financière ainsi que par d'autres lois.

Ces objectifs concernent essentiellement l'attestation des états financiers du gouvernement du Québec et de certaines de ses entreprises, ainsi que le devoir de vérifier la régularité des dépenses et de faire rapport sur les lacunes importantes des systèmes de contrôles financiers, du moins en ce qui a trait au Fonds consolidé du revenu. Le Vérificateur général considère par extension qu'il est aussi de son devoir de faire rapport à l'Assemblée nationale sur les lacunes les plus sérieuses relevées dans les contrôles financiers des entreprises dont il est nommé vérificateur, étant donné qu'il s'agit de fonds publics. Nous revenons sur cet aspect dans nos "Commentaires généraux" à la section du présent Rapport traitant des "Comptes et systèmes de contrôle des entreprises du gouvernement du Québec".

Enfin, d'autres objectifs que nous considérons importants consistent à vérifier si les ressources humaines, matérielles et financières sont gérées avec prudence et probité et que les comptes rendus faits à l'Assemblée nationale par le Gouvernement sont adéquats et fiables.

Au terme de cette revue, nous considérons que le Vérificateur général a exercé jusqu'ici ses prérogatives en allant aux limites de ce que lui permet la loi actuelle, et que seul un élargissement de son mandat pourrait maintenant améliorer le rendement de son service de vérification législative.

2. Nouvelle perception du rôle des vérificateurs législatifs

a. Le contexte général

Nous venons de revoir l'évolution qui a marqué la vérification législative au Québec au cours des dernières années. Nous avions exposé sommairement l'an dernier la situation prévalant dans plusieurs pays du monde ainsi que dans les autres législatures canadiennes. Partout la question du rôle des vérificateurs législatifs se pose maintenant dans le contexte de la rareté des ressources financières des années 1980.

Les mandats des vérificateurs législatifs comportent toujours l'attestation financière et l'amélioration des systèmes de gestion financière. Ces fonctions demeurent d'autant plus importantes que les gouvernements gèrent une proportion de plus en plus grande des ressources de l'ensemble de la collectivité.

Ce transfert de ressources du secteur privé au secteur public ne pouvait cependant s'accompagner de la mesure de la performance que représente le profit pour une entreprise. Il est essentiel, et ceci encore plus que jamais dans le contexte actuel, qu'une mesure équivalente de la performance puisse être disponible aux gestionnaires de fonds publics. Ces derniers ont ainsi été amenés à développer des outils de mesure de l'optimisation des ressources, cette optimisation impliquant généralement l'économie dans l'acquisition des ressources, le rendement dans leur conversion en produits et services et l'efficacité des programmes à atteindre leurs objectifs. Pour le dire simplement, il s'agit de bien faire la bonne chose.

Les vérificateurs législatifs ont de leur côté été amenés à vérifier le souci de l'économie et de l'efficience dans la gestion des fonds publics. Quant à l'efficacité des programmes, elle a été traitée différemment. De l'avis général, la remise en question des objectifs et des valeurs qui les sous-tendent relève des représentants élus. Aussi la préoccupation des vérificateurs législatifs concernant l'efficacité est-elle de s'assurer que des mécanismes et procédés de gestion appropriés sont en œuvre pour évaluer et informer sur le degré d'atteinte des objectifs des programmes partout où cela est possible et justifié eu égard aux ressources en cause.

Répondant aux besoins exprimés par les législateurs, leurs vérificateurs sont donc amenés de plus en plus à examiner ces aspects de l'optimisation des ressources et à en faire rapport.

Disposant d'un accès à la Législature par leur Rapport annuel, les vérificateurs utilisent également leur influence pour améliorer la qualité de la gestion et l'imputabilité à tous les niveaux à l'aide de leurs rapports à la gestion. Ainsi, les vérificateurs font des recommandations aux gestionnaires sur l'amélioration des systèmes et requièrent chaque fois leurs réactions. De plus, les vérificateurs peuvent contrôler l'implantation éventuelle des recommandations acceptées, cependant que les gestionnaires peuvent toujours faire valoir leur point de vue lorsqu'ils diffèrent d'opinion, et ce, même en commission parlementaire le cas échéant.

Enfin, l'élément peut-être le plus important de ce contexte concerne le contribuable qui veut savoir s'il en a pour son argent. Il exerce des pressions pour faire alléger le poids des impôts et veut être informé sur la qualité de la gestion des fonds publics. Il est donc intéressé aux rapports que le vérificateur peut faire à cet égard.

Il ressort en définitive de notre examen de la situation générale de la vérification législative que celle-ci est en mesure de promouvoir l'amélioration de la gestion et de renforcer les mécanismes d'imputabilité des gestionnaires envers le Gouvernement et de ce dernier envers la Législature. La législation permet effectivement cette contribution dans un nombre de plus en plus grand d'administrations publiques.

b. Enclenchement de la réforme au Québec

En 1981, devant les participants à la conférence annuelle de la Fondation canadienne pour la vérification intégrée, monsieur Allan T. Lambert, ex-président de la Commission royale sur l'administration financière et l'imputabilité au sein du gouvernement fédéral, reposait la question de la volonté politique de promouvoir l'amélioration de l'imputabilité et de la valeur reçue en contrepartie de l'argent dépensé. Il revenait sur cette question deux ans après le dépôt du rapport de la commission.

Au Québec la volonté gouvernementale d'améliorer la gestion des affaires publiques fut exprimée en 1977 dans le discours inaugural par un engagement à réformer la Loi sur la fonction publique et à adopter une nouvelle loi sur le Vérificateur général. La refonte de la Loi sur la fonction publique a été effectuée et une deuxième est même en vue à ce sujet. Quant à l'engagement concernant l'élargissement du mandat confié au Vérificateur général, il n'est toujours pas tenu.

Le Vérificateur général précédent est revenu sur ce sujet à plusieurs reprises dans ses Rapports annuels à l'Assemblée nationale. J'ai fait de même l'an dernier à mon premier Rapport ainsi qu'à d'autres occasions. Il est de mon devoir de faire connaître ma position à l'égard de la bonne gestion et de l'imputabilité, étant donné que l'Assemblée nationale m'a désigné pour exercer un rôle essentiel dans ce domaine.

Des membres de l'Assemblée nationale ont à diverses occasions exprimé leur point de vue sur la question. Ces interventions se sont toutes avérées favorables bien qu'en certains cas on ait indiqué qu'il fallait être prudent dans la délimitation du mandat élargi. Nous croyons que les précisions que nous avons apportées sont de nature à apaiser les inquiétudes à ce sujet.

La tradition veut que même pour la restructuration des instances du Législatif, un projet de loi soit présenté par un membre du Gouvernement. Cependant, le mandat du Vérificateur général étant relié à l'imputabilité du Gouvernement envers l'Assemblée nationale, il serait à-propos que la préparation de tout projet de loi à cet égard soit confiée à une personne dont la première allégeance est envers la Législature. Une plus grande fidélité aux objectifs propres à cette dernière serait garantie dès le départ.

Nous recommandons plus loin dans cette partie du Rapport que l'élargissement du mandat se fasse par une loi distincte plutôt que par des amendements à une autre loi. L'intérêt de la Législature est clairement que son vérificateur dispose lui-même d'un mandat complet qu'il puisse exercer en toute indépendance de l'Exécutif. À titre d'exemple, le Vérificateur législatif doit disposer de toute l'autonomie professionnelle quant au champ de vérification sans que le choix de ce dernier puisse être altéré ponctuellement par le Gouvernement à ses propres fins. Ce degré essentiel d'indépendance vis-à-vis le Gouvernement sera assuré d'une façon encore plus évidente par l'adoption d'une loi distincte plutôt que par le biais d'amendements à la Loi sur l'administration financière.

Nous espérons donc que des gestes concrets seront posés très prochainement pour enclencher la réforme de la vérification législative de façon à replacer la Législature du Québec au niveau de celles qui ont déjà élargi le mandat de leur vérificateur. Il serait temps qu'une vérification législative indépendante puisse démontrer si le gouvernement du Québec a un souci constant pour la valeur reçue en contrepartie de l'argent dépensé dans sa gestion des fonds publics.

3. Un pas est franchi

L'appui du Gouvernement au principe de la vérification de l'optimisation des ressources peut être observé dans le domaine de la vérification interne. En effet, par l'adoption en septembre 1980 d'une politique en cette matière, le

Gouvernement a confié aux vérificateurs internes des responsabilités d'évaluation des contrôles de gestion au niveau des ministères. Avec les composantes de vérification financière et de régularité, ce mandat confié aux vérificateurs internes en est un de vérification intégrée semblable à celui demandé par le Vérificateur général pour le compte de l'Assemblée nationale.

Nous applaudissons à ce geste concret posé par le Gouvernement pour améliorer la gestion des fonds publics. Tout en préservant notre indépendance, nous avons collaboré à cette fin en nommant un observateur actif au Comité consultatif sur la vérification interne mis sur pied par le Conseil du trésor. Nous constatons cependant que l'implantation de la politique s'effectue lentement puisqu'elle n'est qu'incitative et ne prévoit aucun échéancier d'application ni d'autres mécanismes de contrôle de l'implantation. Nous continuerons de rapporter à l'Assemblée nationale les progrès que nous constaterons dans l'instauration de services de vérification interne dans les ministères.

Dans la panoplie des autres instruments de gestion disponibles à un gouvernement, nous saluons également les évaluations de programmes qui sont faites progressivement de façon plus délibérée, ainsi que l'étude que vient de lancer le Conseil du trésor ayant pour objectif d'examiner les fonctions administratives horizontales au sein du Gouvernement et de ses organismes.

4. Service à la Législature

L'Exécutif a pourvu ses vérificateurs internes d'un mandat de vérification intégrée. Nous croyons que l'Assemblée nationale ne peut exiger rien de moins de son Vérificateur général.

La Commission spéciale de l'Assemblée nationale sur la fonction publique (Commission Bisaillon) a posé un diagnostic inquiétant à l'égard de la gestion des ressources humaines dans la fonction publique québécoise. Un doute plane quant aux autres ressources utilisées par l'administration. De son côté, le Gouvernement fait part de ses efforts, par ailleurs louables, de compressions budgétaires et d'augmentation de la productivité dans la fonction publique. Il serait utile que l'Assemblée nationale puisse être informée de façon indépendante sur de tels sujets.

La Commission Bisaillon suggère que le Vérificateur général examine la qualité de la gestion des ressources humaines à la suite de l'élargissement de son mandat. Cet aspect des recommandations de la commission cadrerait bien à l'intérieur du mandat élargi que nous sollicitons, dans la mesure où l'on s'assurerait que le vérificateur n'assume pas ainsi des responsabilités normalement dévolues aux gestionnaires. En effet, il doit intervenir de façon indépendante de la gestion après que celle-ci s'est acquittée de ses propres tâches.

La Fondation canadienne pour la vérification intégrée, regroupant les vérificateurs législatifs canadiens, des experts-comptables, des conseillers en gestion ainsi que d'autres individus, a également fait ses recommandations pour améliorer les services que la Législature peut obtenir de son vérificateur. Ces recommandations sont reproduites à l'Annexe IV du présent Rapport.

Les législatures des États-Unis, de la France, de la Grande-Bretagne, de la Hollande, d'Israël et de plusieurs autres pays industrialisés, ainsi que celles du Canada, de l'Ontario, de l'Alberta, de la Colombie-Britannique et de l'Île-du-Prince-Édouard disposent déjà de services de vérification intégrée par l'entremise de leurs vérificateurs législatifs, certains de ceux-ci jouissant d'un tel mandat élargi depuis de très nombreuses années. En plus, deux autres législatures canadiennes sont à élaborer des projets dans le même sens. Même la Ville de Montréal fait exécuter une vérification intégrée de ses comptes et affaires par son vérificateur.

Toutes les conditions sont donc réunies pour que l'Assemblée nationale du Québec se prononce sur les services de vérification législative dont elle voudra disposer pour la prochaine décennie, afin d'accroître l'imputatilité du Gouvernement envers elle, et la transparence de l'administration publique envers les contribuables québécois. En confiant un tel mandat de vérification intégrée au Vérificateur général, il faudra cependant veiller à ce qu'il dispose de l'indépendance nécessaire pour le réaliser.

B. INDÉPENDANCE DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

1. Une personne désignée

Selon les avis juridiques obtenus sur notre statut, il appert que le Bureau du vérificateur général n'est pas un organisme ni le Vérificateur général un mandataire. Celui-ci est en fait une "personne désignée" par l'Assemblée nationale pour exercer une parcelle des pouvoirs de celle-ci d'une façon autonome. Le Vérificateur général relève en effet de l'Assemblée nationale par qui il est nommé, et lui fait rapport. Cette situation représente une nette évolution sur celle de l'Auditeur de la province qui, bien que faisant rapport au Parlement, intervenait également dans la gestion au niveau des engagements budgétaires et des paiements, et était nommé par le Gouvernement de qui il relevait.

La souveraineté de l'Assemblée nationale est un principe fondamental de notre système parlementaire. Par conséquent, l'Assemblée nationale n'est pas soumise au pouvoir exécutif, sauf dans certains cas où elle en convient elle-même. De plus, la jurisprudence fait état qu'une personne désignée par l'Assemblée nationale doit, lorsqu'elle exerce des fonctions à sa place, être de la même façon indépendante de l'Exécutif et du Judiciaire.

En conséquence, le Vérificateur général, en assumant en permanence une des fonctions de l'Assemblée nationale, doit dépendre d'elle pour ses ressources et ne peut relever d'un autre pouvoir sans perdre l'essence même des caractéristiques d'une personne désignée par le pouvoir législatif.

2. Une autonomie administrative

a. Étude du budget du Vérificateur général par des instances législatives

Le Vérificateur général ne peut dépendre de l'instance vérifiée pour ses ressources sans être atteint dans l'indépendance même que requiert son rôle. Pour protéger cette indépendance du vérificateur qu'elle désigne, la Législature doit éviter de rendre possible toute influence indue pouvant être exercée sur lui par le Gouvernement dans l'allocation des ressources qu'il requiert.

Afin d'assurer cette autonomie, nous suggérons que le Vérificateur général puisse présenter et expliquer au besoin à huis clos ses demandes de crédits budgétaires à une commission ou sous-commission parlementaire, voire même au Bureau de l'Assemblée nationale prévu au projet de loi sur l'Assemblée nationale. La commission pourrait prendre avis du Conseil du trésor lors de l'examen de ces demandes, et après approbation par la commission, son greffier les remettrait au Président du Conseil du trésor pour inclusion au Livre des crédits déposé en Chambre. La discussion en public du budget du Vérificateur général pourrait par la suite s'effectuer de la même façon que pour tous les autres crédits budgétaires. De plus, afin qu'on ne puisse porter atteinte en cours d'exercice à l'objectif visé par un tel procédé d'approbation des crédits, il faudrait que ces derniers, une fois votés, de même que les effectifs qu'ils visent à rémunérer, ne puissent être assujettis à toute mesure de gel ou de réduction que pourrait imposer le Gouvernement.

Enfin, il pourrait être prévu qu'un rapport spécial du Vérificateur général puisse être présenté à l'Assemblée nationale s'il jugeait que les ressources qui lui ont été allouées pour ses activités s'avèrent insuffisantes pour s'acquitter convenablement du mandat que lui a confié l'Assemblée nationale.

b. La gestion

Tout comme pour l'établissement de son budget, le Vérificateur général doit bénéficier d'un degré convenable d'autonomie par rapport à l'Exécutif relativement à la gestion de son Bureau.

Le Vérificateur général, pour répondre aux exigences de son mandat, doit faire appel essentiellement à des ressources humaines dont une bonne part doit être d'une expertise particulière. Les besoins à cet égard étant de nature spécifique à son Bureau et quelquefois occasionnels, il ressort qu'en plus de disposer d'un personnel permanent, le Vérificateur général doit à l'occasion recourir à de l'expertise externe.

La législation autorisant les modalités de fonctionnement du Bureau du vérificateur général devrait prévoir la délégation à ce dernier des pouvoirs du Conseil du trésor, du ministère de la Fonction publique et de l'Office du recrutement et de la sélection du personnel en matière de plans d'organisation et d'effectifs, de gestion des ressources humaines et d'emploi des services professionnels. Cependant, le Vérificateur général devra exercer ces pouvoirs délégués dans le respect des principes de base de l'administration publique dans le cadre de la relation d'imputabilité décrite plus bas.

La délégation demandée assurerait l'autonomie nécessaire au Vérificateur général pour pouvoir gérer son Bureau sans intervention indue de l'Exécutif et dégagerait, de plus, un degré de souplesse lui permettant d'augmenter le rendement de ses opérations.

3. Imputabilité du Vérificateur général

Le Vérificateur général deviendrait plus indépendant des contrôles exercés par les organismes centraux du Gouvernement si certains de leurs pouvoirs lui étaient délégués comme nous le recommandons. Il devrait cependant être tenu de rendre compte de sa gestion et de l'utilisation des fonds publics qu'elle entraîne.

Par exemple, dans le domaine de la gestion du personnel, on pourrait maintenir le droit d'appel auprès de la Commission de la fonction publique, notamment sur le principe du mérite et les cas de destitution ou autres. De plus, un vérificateur compétent qui ne serait pas en situation potentielle de conflit d'intérêts, nommé par une commission parlementaire ou le Bureau de l'Assemblée nationale, pourrait vérifier les livres et comptes du Vérificateur général et en faire rapport à l'Assemblée nationale.

Également, la surveillance de l'administration du Vérificateur général pourrait être assurée par une commission ou une sous-commission parlementaire ou encore par le Bureau de l'Assemblée nationale, c'est-à-dire la même instance législative qui est proposée pour l'examen de ses demandes de crédits budgétaires. Outre son rôle de surveillance, cette commission pourrait soutenir le Vérificateur général au nom de la Législature et examiner, le cas échéant, le rapport spécial qu'il pourrait émettre sur l'insuffisance des ressources qui lui sont allouées.

Enfin, tel qu'il est recommandé dans une section ultérieure de ces remarques générales, le Rapport annuel du Vérificateur général devrait être étudié d'une façon régulière par une commission parlementaire. Ainsi, le Vérificateur général serait appelé à rendre compte ponctuellement de son mandat et de l'efficacité avec laquelle il s'en acquitte.

Les mesures qui précèdent permettraient d'établir un lien valable d'imputabilité entre le Vérificateur général et l'Assemblée nationale.

C. LOI DISTINCTE SUR LE VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

Le rôle du Vérificateur général doit faire l'objet d'une loi dinstincte. L'importance de ses prérogatives et de son statut serait alors mise en évidence. Également son indépendance vis-à-vis du Gouvernement ressortirait plus clairement de la distinction ainsi établie entre les fonctions d'administration et de vérification.

L'adoption d'une loi distincte encadrant toutes les activités du Vérificateur général et portant sur son statut, ses devoirs et pouvoirs renforcerait la cohérence de sa fonction et rendrait plus difficile son altération par le biais d'autres lois, puisqu'il faudrait référer obligatoirement à la loi sur le Vérificateur général. Les changements requis respecteraient l'intégrité propre à cette loi plutôt qu'à la Loi sur l'administration financière qui vise à encadrer les activités de l'Exécutif et qui comprend présentement les dispositions régissant le Vérificateur général. Aujourd'hui une grande majorité des législatures canadiennes se sont ralliées à cette logique de la loi distincte.

Il est à-propos de rappeler ici une étude dont nous avons traitée et qui porte pour une bonne part sur le contenu d'une loi concernant le Vérificateur législatif. Il s'agit de cette étude produite en 1981 par la Fondation canadienne pour la vérification intégrée et intitulée "Les commissions des comptes publics et les vérificateurs législatifs - Une plus grande imputabilité", dont les recommandations sont reproduites à l'Annexe IV du présent Rapport. L'adoption d'une loi distincte élargissant le mandat du Vérificateur général serait un excellent pendant à la réforme parlementaire entreprise par la Législature pour valoriser le rôle des représentants du peuple. Les députés seraient ainsi dotés d'un instrument qui rassurerait les contribuables sur la gestion économique, efficiente et efficace des fonds publics par le gouvernement du Québec.

D. ÉTUDE DU RAPPORT ANNUEL DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL PAR UNE COMMISSION PARLEMENTAIRE

Nous avons commenté l'an dernier certains aspects du fonctionnement de la Commission permanente des finances et des comptes publics chargée d'étudier le Rapport annuel du Vérificateur général. Nous notions qu'après cinq années d'abstention la commission n'avait siégé que quelques heures au début de l'automne 1981 pour étudier des parties du Rapport portant sur en tout cinq ministères. Il aurait plutôt fallu que des séances fréquentes et régulières soient tenues pour que toutes les parties importantes du Rapport puissent être étudiées et qu'il y ait une planification concertée entre les intervenants pour maximiser le rendement et les retombées de ces travaux. La commission n'a cependant pas siégé depuis à cette fin, et c'est avec regret que nous constatons qu'aucune étude de notre dernier Rapport n'a encore été faite.

Les circonstances nous forcent donc à revenir sur le sujet et à exposer encore plus clairement ce qui motive notre insistance. Dans le respect le plus complet des prérogatives de l'Assemblée nationale, de qui le Vérificateur général tient son mandat, nous croyons contribuer ainsi à un volet majeur de la réforme parlementaire qui vient d'être lancée. Nous applaudissons à ce geste d'un intérêt très particulier pour notre Bureau.

Nous avons déjà traité abondamment de la relation d'imputabilité qui doit exister entre l'Administration et le Parlement. Le Parlement ayant confié au Gouvernement la responsabilité de gérer les fonds publics, la relation d'imputabilité, pour être effective, implique bien sûr que l'Assemblée nationale reçoive le compte rendu du Gouvernement de même que le Rapport du Vérificateur législatif sur ce compte rendu et sur le résultat de ses autres travaux de vérification. Le cas échéant, les recommandations du vérificateur doivent inciter l'Administration à adopter les correctifs appropriés.

Pour obtenir cet effet constructif, il ne suffit pas que l'existence du Rapport annuel du Vérificateur général soit portée à la connaissance des parlementaires par son seul dépôt en Chambre. Il faut encore qu'une occasion structurée soit offerte aux députés d'en discuter le contenu en public ainsi que des suites à lui donner. Il faut bien convenir qu'une rupture du mécanisme d'imputabilité au niveau de la commission parlementaire a des effets beaucoup plus néfastes que la seule stérilisation d'une partie des ressources engagées dans la fonction de vérification législative.

Aussi nous permettons-nous de proposer notre soutien actif à la partie de la réforme parlementaire que pourra constituer la refonte de la réglementation qui favorise l'étude du Rapport annuel du Vérificateur général par une commission de l'Assemblée nationale. À notre avis cette commission devrait tenir des séances en nombre tel qu'une étude sérieuse du Rapport puisse être effectuée.

On pourrait s'inspirer, concernant le fonctionnement de cette commission, de l'étude de la Fondation canadienne pour la vérification intégrée à laquelle nous référions plus haut, qui traite aussi de ce sujet et dont les recommandations sont reproduites à l'Annexe IV du présent Rapport.

Parmi ces recommandations, notons celle d'inviter à témoigner en commission parlementaire les fonctionnaires chargés de la gestion des secteurs examinés. Dans son document intitulé "L'Assemblée nationale en devenir", monsieur Denis Vaugeois reprend d'ailleurs cette idée avancée antérieurement par la Commission royale sur la gestion financière et l'imputabilité (Commission Lambert), qui aurait l'avantage de concentrer les travaux des parlementaires sur la gestion des fonds publics et de les dépolitiser d'autant. De plus en plus d'intervenants conviennent aujourd'hui qu'on ne puisse tenir les ministres responsables de la gestion quotidienne des affaires publiques. À certaines conditions, les sous-ministres ont aussi confirmé leur adhésion au principe de l'imputabilité administrative dans un mémoire déposé devant la Commission spéciale de l'Assemblée nationale sur la fonction publique (Commission Bisaillon) au printemps dernier.

Beaucoup d'autres possibilités d'amélioration s'offrent encore dans ce secteur nous intéressant plus particulièrement. La commission parlementaire chargée de l'étude du Rapport annuel du Vérificateur général pourrait par exemple faire ses propres recommandations pour corriger les déficiences constatées, effectuer ses suivis, etc.

Dans sa rétrospective sur l'origine et l'évolution de l'imputabilité du Gouvernement envers le Parlement québécois, monsieur Vaugeois soulignait l'avènement du "bipartisme actuel,... la montée technocratique... (et) la complicité de la majorité parlementaire et de l'Exécutif". Si nous devons reconnaître cette réalité historique, des leçons peuvent par contre en être tirées. La nécessité de renforcer les mécanismes de la démocratie parlementaire et de l'imputabilité n'en devient que plus impérieuse. C'est pourquoi nous souscrivons avec enthousiasme au lancement de la réforme parlementaire et espérons y retrouver, dans ses composantes majeures, les éléments permettant une étude approfondie du Rapport annuel du Vérificateur général comme nous le recommandons depuis plusieurs années.

E. VÉRIFICATIONS ET ÉTUDES D'ENVERGURE GOUVERNEMENTALE

L'évaluation de la qualité des contrôles et de la gestion financière est effectuée par notre Bureau par l'examen annuel ou sur une base cyclique des systèmes au niveau de chacun des ministères. Nos travaux sont subdivisés en mandats de vérification qui ont entre autres pour objet en général la vérification des frais découlant d'un programme budgétaire ou des revenus provenant d'une source particulière. Cette subdivision correspond à la structure de présentation des crédits budgétaires votés annuellement par l'Assemblée na-

tionale et à celle des revenus présentés par le Ministre des Finances dans son Discours sur le budget. Cette même subdivision est également celle adoptée aux fins de la comptabilité gouvernementale et nos travaux sont donc planifiés suivant cette logique.

Cependant, nos procédés de vérification sont orientés vers l'analyse des systèmes. Or, plusieurs activités ou fonctions gouvernementales sont régies par des règles et des normes faisant partie de systèmes qui débordent le cadre d'un ministère et, à certains égards, en excèdent la compétence; leur examen sur une base ministérielle ne donne donc qu'une vue fragmentaire de leur fonctionnement. Ainsi le versement des salaires et des subventions, l'octroi des contrats, la location et l'attribution des locaux, le traitement électronique des données, etc. sont des activités ou des fonctions qui se rencontrent dans tous ou la plupart des ministères et qui font partie de systèmes dont plusieurs aspects sont gérés centralement par un(ou des) intervenant(s) indépendant(s) du ministère.

Tout en conservant comme base l'approche ministérielle, nous voulons progressivement y incorporer des études ou des vérifications d'envergure gouvernementale qui porteront sur des systèmes régissant ces activités ou fonctions communes à plusieurs d'entre eux. En étudiant ainsi les activités gouvernementales à leur niveau global, nous serons plus en mesure d'isoler les causes de déficiences d'ensemble plutôt que leurs symptômes. Ceci nous permettra de faire des recommandations d'une plus grande portée au Gouvernement, et plus valables pour l'Assemblée nationale. Les gestionnaires évoluant au niveau des organismes de contrôle centraux ont des préoccupations plus globales sur les activités et le fonctionnement de l'appareil gouvernemental que l'administrateur sectoriel; ils apprécieront sûrement de telles recommandations qui leur permettront d'améliorer et de réorienter, au besoin, une activité ou une fonction à l'échelle gouvernementale.

Le Secrétariat du Conseil du trésor vient d'ailleurs d'entreprendre une étude d'envergure gouvernementale sur les fonctions administratives horizontales et centrales. En fait, cette étude touchera les grandes fonctions administratives suivantes:

- Gestion des ressources humaines, financières et matérielles;
- Gestion des communications;
- Gestion de l'informatique et des systèmes de technologie.

Le Secrétariat du Conseil du trésor étant partie à la gestion gouvernementale, ces études seront menées dans l'optique d'un gestionnaire devant évaluer à l'occasion certains aspects de son action en vue de corriger les lacunes décelées et réorienter, le cas échéant, les efforts vers une meilleure gestion. Il est donc souhaitable et heureux que de telles études soient menées afin d'assurer l'optimisation des ressources au sein de la fonction publique, et nous y souscrivons sans réserve.

Par ailleurs, en vue de favoriser l'instauration d'un régime d'imputabilité accrue, nous croyons opportun que l'Assemblée nationale, compte tenu de ses responsabilités, puisse elle aussi compter sur des rapports d'études d'envergure gouvernementale. En effet, de tels rapports découlant d'études menées par un organisme indépendant qui n'a pas à intervenir dans la gestion quotidienne des ministères et organismes gouvernementaux, permettront à l'Assemblée nationale d'évaluer les systèmes, les fonctions et les activités de cette envergure avec une vision plus appropriée.

C'est pourquoi nous nous sommes déjà engagés dans de tels travaux et la méthodologie développée pour leur exécution nous sera un outil précieux au moment d'entreprendre des vérifications intégrées comme devrait nous le permettre éventuellement l'élargissement de notre mandat.

F. IMPUTABILITÉ DES ENTREPRISES DU GOUVERNEMENT

Le Vérificateur législatif joue par définition un rôle majeur dans le processus d'imputabilité du Gouvernement envers la Législature, notamment en accréditant ses comptes rendus sur la gestion des fonds qui lui ont été confiés et en contribuant à l'amélioration de la gestion de ces fonds publics.

Une partie importante de l'activité gouvernementale se fait cependant par l'intermédiaire d'entreprises dont les capitaux propres ou le financement proviennent en tout ou en partie des fonds publics.

Nous nous devons donc de porter attention à l'imputabilité de ces entreprises envers l'Assemblée nationale, bien qu'il n'existe pas de loi-cadre régissant ce secteur. Nos commentaires, constatations et recommandations à ce sujet apparaissent à la section du présent Rapport traitant des "Comptes et systèmes de contrôle des entreprises du gouvernement du Québec".

G. ENQUÊTE DEMANDÉE PAR LE GOUVERNEMENT

Les 6 et 25 novembre 1981, le Gouvernement a confié au Vérificateur général par décrets le mandat de faire enquête sur l'organisation de la Fête nationale du Québec 1981 dans les régions du Saguenay-Lac St-Jean et de Montréal, sur le fonctionnement du Comité organisateur de la Fête nationale de ces régions, la qualité de leur gestion administrative et financière ainsi que sur l'utilisation des fonds publics par ces comités.

De plus, en vertu de l'article 83 de la Loi sur l'administration financière, nous avons pris l'initiative de procéder à une vérification de l'utilisation de la subvention versée pour cette même fête par le ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche au Comité organisateur de la Fête nationale du Québec (Comité national).

Nous avons fait rapport au Gouvernement de nos constatations, commentaires et recommandations découlant de cette enquête et de cette vérification. Nous en donnons un sommaire au présent Rapport à la partie intitulée "Enquête demandée par le Gouvernement".

H. QUALITÉ DE L'INFORMATION FINANCIÈRE DU GOUVERNEMENT

1. États financiers

Les états financiers ainsi que l'opinion s'y rapportant sont reproduits à l'Annexe 1 du présent Rapport, intitulée "États financiers du gouvernement du Québec". Nous formulons ci-après certains commentaires sur ces états financiers et des recommandations propres à en améliorer la présentation.

a. Comité permanent de l'Institut canadien des comptables agréés

L'Institut canadien des comptables agréés a formé un Comité permanent sur la comptabilité et la vérification des organismes du secteur public pour donner suite au rapport que lui a présenté en 1980 un groupe d'étude sur les rapports financiers des administrations publiques. Le comité, qui a commencé ses travaux en octobre 1981, doit poursuivre systématiquement l'étude de problèmes reliés à la comptabilité du secteur public, en particulier les rapports financiers annuels des gouvernements fédéral et provinciaux, en vue d'en arriver à formuler des recommandations à leur intention; il exercera aussi un rôle semblable dans le domaine de la vérification des opérations des organismes publics.

Le principal objectif visé par le comité est l'amélioration de la qualité des rapports financiers des gouvernements de même que leur utilité pour leurs principaux utilisateurs, soit les législateurs, les administrateurs publics, les investisseurs, les économistes et le public en général. L'application par tous les gouvernements concernés des recommandations du comité aura pour effet de permettre une meilleure analyse de la situation financière de ces gouvernements, la comparaison des rapports des différentes juridictions et la présentation de l'information financière de façon complète, uniforme et cohérente.

Les activités du comité sont financées entièrement par l'Institut canadien des comptables agréés et ses recommandations seront adoptées par les différents gouvernements de façon volontaire.

Le comité s'est fixé un programme de travail de plusieurs années, qui porte notamment sur les sujets suivants:

- Les objectifs des états financiers des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux;
- Les normes de présentation des états financiers des gouvernements;
- Les principes comptables de base pour mesurer les transactions financières;
- La divulgation des conventions comptables;
- Les normes de vérification généralement reconnues pour le secteur public.

Les recommandations du comité seront soumises individuellement aux différents gouvernements et aux personnes intéressées sous forme d'exposés-sondages, avant d'être émises sous leur forme finale, afin d'en permettre l'examen, la discussion et l'acceptation. Il faut aussi se rendre compte que la formulation d'un ensemble complet de normes de comptabilité et de vérification s'étalera dans le temps à cause du grand nombre de problèmes à examiner, de leur ampleur et de leur complexité. Dans l'immédiat, il y aurait lieu pour le Gouvernement de s'inspirer des grandes lignes du rapport produit en 1980 par le groupe d'étude précité pour améliorer les états financiers du gouvernement du Québec ou encore pour préparer, à titre de renseignements additionnels, certains rapports dressés selon les recommandations de l'étude. D'autres juridictions canadiennes ont déjà pris des mesures en ce sens.

b. Les conventions comptables

Sans attendre les résultats de la recherche entreprise par le comité de l'Institut canadien des comptables agréés mentionné plus haut, il est quand même possible de faire état de certaines considérations générales relatives aux états financiers. Celles-ci peuvent être utiles à la révision des conventions comptables actuelles du Gouvernement attendue depuis plusieurs années.

Les états financiers d'un gouvernement, pour être véritablement utiles, doivent à tout le moins présenter fidèlement et adéquatement la situation financière de ce gouvernement, le résultat de ses opérations et l'analyse de ses besoins financiers. Ils doivent aussi, entre autres choses, permettre de s'assurer du respect des exigences légales en matière d'administration financière et servir dans l'évaluation de la gestion financière du gouvernement en question.

Des normes doivent être établies afin que les systèmes comptables soient conçus de façon à fournir des données financières permettant de dresser des états financiers qui atteignent ces fins et qui permettent la comparaison d'une année à l'autre et d'une juridiction à l'autre: ce sont les principes comptables.

Il n'y a pas, au Canada en tout cas, de principes comptables généralement reconnus applicables aux gouvernements. L'une des tâches principales du comité de l'Institut est justement de formuler des recommandations aux gouvernements sur les principes comptables à suivre.

Les gouvernements ne peuvent donc s'appuyer actuellement sur de tels principes. Ainsi il appartient à chaque gouvernement d'établir les conventions comptables en vertu desquelles ses états financiers sont préparés et d'y exposer les principes qu'il suit et les principaux procédés reliés à leur application. Dans la formulation desdites conventions, tout gouvernement doit alors viser certains objectifs comme ceux que nous avons vus plus haut par exemple, parmi lesquels il doit placer en priorité l'obligation de présenter fidèlement et adéquatement la situation financière, le résultat de ses opérations et l'analyse de ses besoins financiers. En l'absence de principes comptables généralement reconnus, il incombe à chaque gouvernement de faire des efforts soutenus à cet égard et il est primordial que les gouvernements s'attachent à présenter dans leurs états financiers toute la réalité financière de leurs opérations. La mention dans une note des effets d'une convention comptable qui n'exige pas la présentation fidèle de données financières aux états financiers eux-mêmes ne constitue pas une alternative acceptable; une telle solution ne paraît tolérable que lorsqu'une loi impose une pratique comptable inappropriée.

Les Comptes publics présentent les conventions comptables du gouvernement du Québec en deux parties, soit un "énoncé" approuvé par le Conseil du trésor et un "exposé" préparé par le Contrôleur des finances. Ces conventions ont subi certaines modifications depuis 1971, mais n'ont pas fait l'objet d'une révision d'ensemble.

Certaines faiblesses importantes de ces conventions comptables méritent d'être signalées:

- Les conventions comptables sont présentées avec les états financiers du Gouvernement en deux parties tel qu'indiqué plus haut; il serait à-propos qu'elles soient regroupées d'une façon cohérente dans l'"énoncé" et que l'"exposé" ne contienne que les précisions jugées utiles;

- Mon opinion sur les états financiers du gouvernement du Québec contient des remarques sur les conventions comptables relatives à quatre éléments importants, soit:

- Le compte des régimes de retraite;
- L'estimation des comptes à payer non inscrits au 31 mars 1982;
- La comptabilisation des placements dans les entreprises du gouvernement du Québec;
- Le montant porté à la provision pour créances irrécouvrables.

La fidélité et l'exactitude des états financiers seraient grandement améliorés si les conventions comptables étaient modifiées dans le sens suggéré dans les remarques de mon opinion; les montants en cause sont considérables. Nous retenons certains aspects de deux de ces remarques pour les fins de la présente partie du Rapport:

a. Les conventions comptables relatives aux régimes de retraite autres que le Régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics contiennent la disposition suivante: "La contribution du Gouvernement en tant qu'employeur, tant pour le service courant que pour le service antérieur, est imputée aux dépenses budgétaires et établie selon la politique budgétaire déterminée par le Gouvernement". Une simple référence à la politique budgétaire est insuffisante; le lecteur des états financiers est en droit de trouver dans les conventions comptables tous les éléments nécessaires à la compréhension de ces états.

b. L'estimation des comptes à payer non inscrits en fin d'année comprend notamment des dépenses de transfert pour des frais de fonctionnement encourus par diverses institutions. Le Gouvernement invoque les dispositions des conventions comptables et de la Loi sur l'administration financière pour ne pas les inscrire aux états financiers. Les conventions comptables pourraient cependant être modifiées par décision du Conseil du trésor. Quant à l'impossibilité d'appliquer les dispositions de la Loi sur l'administration financière invoquée par le Gouvernement, elle provient surtout de l'insuffisance des crédits demandés par ce dernier à l'Assemblée nationale.

- L'incidence d'un manque de continuité dans l'application des conventions comptables devrait toujours être reflétée aux états financiers. En 1979-1980, la conséquence du changement dans l'application d'une de ces conventions n'a pas été quantifiée. En effet, les dépenses de subventions d'équilibre budgétaire des commissions scolaires sont depuis lors réparties sur trois années financières du Gouvernement dans la proportion de 70-15-15 alors qu'elles l'étaient auparavant sur deux ans dans la proportion de 70-30. Cette modification a pour effet de toujours retarder d'un an l'inscription de 15% des dépenses; pour l'année financière 1981-1982 il s'est agi d'un report de dépenses d'environ 404 millions $ à l'année 1982-1983.

Le seul fait qu'une modification ayant des effets aussi importants ait pu être apportée à l'application des conventions comptables sans que celles-ci ne soient modifiées à toutes fins pratiques, démontre bien qu'elles ne sont pas suffisamment précises et rigoureuses.

Nous insistons donc à nouveau sur la nécessité d'une révision en profondeur des conventions comptables dans le but d'en améliorer la qualité et la portée. Il y aurait lieu également de prendre les dispositions pour en assurer ensuite la revue annuelle. Il n'est pas nécessaire d'attendre à ce sujet les recommandations du comité de l'Institut canadien des comptables agréés, car l'étude de recherche publiée par l'Institut sur les rapports financiers des administrations publiques contient déjà des orientations valables. En autant que les conventions comptables révisées permettront aux états financiers de présenter une image de plus en plus complète et fidèle des réalités financières du Gouvernement, elles iront sans doute dans le même sens que les travaux de l'Institut.

Nous avons déploré l'an dernier le fait que plus de 18 mois après que nous ayions formulé des commentaires sur un projet de révision de conventions comptables préparé par le Secrétariat du Conseil du trésor, on n'en soit pas encore arrivé à compléter cette révision. Dans une lettre récente, le Secrétaire du Conseil du trésor nous avise que le projet de mise à jour des conventions comptables s'inscrit parmi les dossiers que le Secrétariat traitera prioritairement au cours du présent exercice. Nous comptons que ce geste positif aura comme résultat l'approbation très prochaine par le Conseil du trésor d'un ensemble de conventions comptables appropriées pouvant être appliquées aux états financiers de l'exercice 1982-1983.

c. Intégralité des états financiers

Le Gouvernement ne définit pas l'entité globale dont il rapporte la situation et les opérations financières à ses états financiers. Seule une recherche approfondie dans les Comptes publics peut déterminer que certains organismes et offices en font partie.

Il existe un besoin sérieux pour le Gouvernement d'étudier le problème de son entité comptable et d'établir les critères d'inclusion des divers organismes ou activités dans cette entité. Nous recommandons une telle étude à la dernière remarque à l'opinion sur les états financiers.

2. Information financière fournie à l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale est avisée annuellement des implications financières des programmes du Gouvernement par deux documents essentiels du cycle d'imputabilité, soit le Livre des crédits et les Comptes publics. Il est primordial que ces deux documents fournissent des renseignements utiles pour que les mécanismes d'imputabilité puissent être vraiment valables. À notre avis, ces publications pourraient être améliorées considérablement afin de donner aux membres de l'Assemblée nationale une information plus adéquate leur permettant de mieux exercer leur contrôle sur la gestion et l'utilisation des fonds publics. De plus, ces mêmes publications devraient répondre aux besoins d'information d'autres utilisateurs et du public en général. Une étude sérieuse de ces documents aboutirait sans doute à des recommandations pour en améliorer le contenu telles la meilleure présentation, l'ajout de certains renseignements plus valables et l'élimination d'informations dont l'utilité peut être douteuse.

3. Autres informations financières publiées par le ministère des Finances

En plus des Comptes publics, le ministère des Finances publie annuellement un fascicule portant le titre "États financiers du Québec", et trimestriellement une "Synthèse des opérations financières". Il publie aussi des renseignements financiers dans les prospectus émis à l'occasion d'emprunts.

Il y a lieu de noter, en ce qui concerne le fascicule, qu'il porte le même titre, "États financiers", que le chapitre correspondant des Comptes publics. À notre avis, il s'impose que les mêmes éléments fondamentaux se retrouvent dans les deux documents afin d'éviter la possibilité d'induire le lecteur en erreur par l'absence de certains renseignements essentiels à leur bonne compréhension. Ainsi, dans le fascicule de l'année financière terminée le 31 mars 1981, les conventions comptables n'étaient pas présentées de façon aussi complète et explicite que dans les Comptes publics, une note aux états financiers n'y était pas reproduite et l'opinion du Vérificateur général, qui contenait des remarques très importantes pour le lecteur des états, n'y apparaissait pas non plus.

La publication par le Gouvernement depuis 1977 de la "Synthèse des opérations financières" a constitué une étape importante dans l'amélioration de l'information financière mise à la disposition de l'Assemblée nationale, des marchés financiers et du public en général. En fait, cette Synthèse représente l'équivalent des rapports trimestriels des présidents de compagnies aux actionnaires fréquemment commentés dans la presse et les publications spécialisées. Nous croyons cependant qu'elle devrait clairement indiquer qu'elle comporte des données financières non vérifiées comme le font les sociétés dans

leurs rapports trimestriels. De plus, nous croyons que la Synthèse devrait comporter une référence explicite aux conventions comptables détaillées apparaissant aux Comptes publics, puisque les conventions sommaires qu'elle contient pourraient amener une compréhension incomplète des données qui y sont publiées.

RÉSULTATS DE NOTRE VÉRIFICATION

RÉSULTATS DE NOTRE VÉRIFICATION

La présente partie du Rapport expose les résultats de notre vérification. Elle comprend des remarques et des commentaires sur:

- Les états financiers du gouvernement du Québec;

- Les comptes et systèmes de contrôle du gouvernement du Québec;

- Les comptes et systèmes de contrôle des fonds spéciaux administrés par le gouvernement du Québec;

- Les comptes et systèmes de contrôle de l'Assemblée nationale; et

- Les comptes et systèmes de contrôle des entreprises du gouvernement du Québec.

ÉTATS FINANCIERS

DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

MANDAT ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION

Conformément à l'article 71a de la Loi sur l'administration financière, j'ai procédé à la vérification des états financiers du gouvernement du Québec de l'année financière terminée le 31 mars 1982.

Ma vérification a été effectuée conformément aux normes de vérification généralement reconnues et a comporté par conséquent les sondages et autres procédés que j'ai jugés nécessaires dans les circonstances. Mon personnel a obtenu tous les renseignements et toutes les explications nécessaires, et je tiens en mon nom et en celui de mes collaborateurs à remercier les fonctionnaires des ministères de leur concours.

Les états financiers ainsi que l'opinion s'y rapportant sont reproduits à l'Annexe I du présent Rapport intitulée "États financiers du gouvernement du Québec".

Les observations qui font l'objet de la présente section sont le résultat de ma vérification des états financiers du gouvernement du Québec et sont regroupées sous les rubriques suivantes: Revenus, Dépenses, Actif, Passif et Généralités.

Mon opinion comporte quatre remarques à l'égard de certaines conventions comptables en usage au gouvernement du Québec et une de portée générale. Les observations de la présente section fournissent des explications supplémentaires sur ces remarques aux rubriques suivantes:

- Dépenses

  Remarque portant sur l'imputation à la dette nette du montant porté à la provision pour créances irrécouvrables.

- Actif

  Remarque portant sur la comptabilisation des placements dans les entreprises du Gouvernement.

- Passif

  Remarques portant sur les régimes de retraite et sur l'estimation des comptes à payer non inscrits.

- Généralités

  Intégralité des états financiers du Gouvernement.

Les observations portent aussi sur les lacunes dans la présentation des données financières, les inexactitudes des données financières et sur des conventions comptables qui n'ont pas fait l'objet de remarques spécifiques dans mon opinion.

OBSERVATIONS SUR LES ÉTATS FINANCIERS

A. REVENUS

1. Transferts du gouvernement du Canada

- **Contribution aux programmes de bien-être concernant les jeunes délinquants**

Suite à la reconnaissance rétroactive de l'admissibilité des frais de deux institutions à des programmes fédéraux à frais partagés, le ministère des Affaires sociales aurait dû, en date du 31 mars 1982, inscrire un compte à recevoir et un revenu correspondant d'environ 4 millions $ du gouvernement du Canada à l'égard de l'entente auxiliaire concernant les jeunes délinquants.

- **Règlements en cours**

Au chapitre du ministère des Finances, dans la section de ce Rapport traitant de "Gestion et contrôles financiers des ministères", nous faisons état de certains cas litigieux mettant en cause environ 230 millions $ relativement à l'enseignement post-secondaire, à l'assurance-hospitalisation et au programme de bien-être. Selon leurs conclusions finales, ces litiges pourraient affecter les revenus futurs de transfert du gouvernement du Canada qui sont comptabilisés selon la base de caisse.

2. Impôt sur le revenu des particuliers - Temps d'arrêt des opérations

Les conventions comptables en vigueur au Gouvernement prévoient que seulement les cotisations émises au cours de l'exercice sont comptabilisées aux re-

venus. Ainsi, les revenus de l'exercice 1982 n'ont été diminués d'aucun remboursement d'impôt provenant de la cotisation des déclarations TP1 de 1981 puisque les cotisations et les chèques de remboursements ont tous été émis après le 31 mars 1982. Cependant, le traitement de remboursements totalisant 35 millions $ était complété au 31 mars 1982 et nous croyons que la convention comptable devrait être révisée et précisée pour éviter que des réductions connues de revenus soient reportées à l'année financière subséquente.

B. DÉPENSES

- Montant porté à la provision pour créances irrécouvrables

Conformément à une convention comptable en vigueur depuis l'année financière 1980-1981, la variation annuelle de la provision pour créances irrécouvrables, tant sur les comptes à recevoir que sur les prêts et avances, est portée à la dette nette. Les comptes à recevoir et les prêts et avances jugés irrécouvrables et radiés au cours d'une année financière sont portés aux dépenses, sauf ceux pour lesquels une provision a été établie au 31 mars 1980.

En comptabilité d'exercice, lorsqu'une créance est jugée irrécouvrable, on doit créer immédiatement une provision pour cette créance et cette provision doit être imputée aux dépenses de l'année courante; le résultat des opérations est affecté d'autant. Au gouvernement du Québec, la plus grande partie des créances irrécouvrables est constituée de cotisations aux contribuables et de comptes aux mandataires, lesquels sont enregistrés aux livres comme comptes à recevoir et revenus au moment de leur émission; en vertu du principe du rapprochement des revenus et des dépenses, il devient donc nécessaire d'imputer une provision aux dépenses dès que les créances sont jugées irrécouvrables et non pas au moment où elles sont radiées. Comme l'expérience prouve qu'au Gouvernement les radiations de créances irrécouvrables se font plusieurs années après l'établissement de la provision, la convention comptable a pour effet de présenter à l'état de revenus et dépenses d'années futures une dépense de l'année courante.

À notre avis, la nouvelle convention comptable de 1980-1981 est inappropriée et le Gouvernement devrait imputer aux dépenses budgétaires de l'année, et non pas à la dette nette, le montant porté annuellement à la provision pour créances irrécouvrables. L'effet de cette convention comptable est de sous-évaluer les dépenses et le déficit des opérations budgétaires de l'année 1981-1982 d'un montant de 79,5 millions $ (1980-1981: 115,3 millions $).

C. ACTIF

1. Comptes à recevoir

a. Créance à recevoir non enregistrée

Au 1er janvier 1982, un montant de 20,6 millions $ représentant des dividendes et intérêts était en dépôt auprès de l'Assurance-vie Desjardins en vertu de la police du régime collectif d'assurance des cadres des secteurs public et parapublic (assurance-vie de base, assurance-maladie et assurance-salaire). Cette somme est constituée du solde accumulé au 1er janvier 1981 plus les dividendes déclarés et les intérêts de l'année 1981 moins les paiements effectués par l'assureur. Conformément à une décision du Conseil du trésor du 9 mars 1982, ces surplus accumulés doivent être partagés entre les employés cadres et le Gouvernement. La part du gouvernement du Québec au montant de 12,5 millions $ n'apparaît pas comme créance à recevoir dans les livres du ministère de la Fonction publique au 31 mars 1982.

b. Chèques payés avant date

Des comptes à recevoir des banques totalisant 5 669 198 $ apparaissent aux livres de la Direction des opérations bancaires du ministère des Finances au 31 mars 1982. Il s'agit de corrections de banque à recevoir principalement en raison de chèques payés avant la date inscrite sur le chèque et dont la correction aux livres est effectuée dès le début de l'année subséquente. À notre avis, les corrections de banque à recevoir devraient être comprises dans le poste "Espèces en banque" à l'état de l'actif et du passif.

c. Créance d'une entreprise du Gouvernement

La Société de radio-télévision du Québec doit au ministère des Communications depuis plus de deux ans une somme de 458 449 $. Selon les informations obtenues, il est probable que ce compte soit payé par une subvention.

2. Placements - Actions, obligations, prêts et avances

a. Placements dans les entreprises du gouvernement du Québec

Hydro-Québec est devenue une compagnie à fonds social en vertu d'une loi adoptée en décembre 1981; son capital-actions émis de 4 374,1 millions $ a été

constitué par ses réserves accumulées au 31 décembre 1980 pour le renouvellement du réseau, pour éventualités et pour stabilisation de taux. Le Gouvernement pour sa part a pris la décision de comptabiliser les actions qui lui ont été attribuées au montant porté au capital émis d'Hydro-Québec et ainsi d'augmenter ses placements dans ses entreprises de 4 374,1 millions $ et de réduire sa dette nette d'un même montant.

La convention comptable adoptée par le Conseil du trésor stipule que "les placements en actions et en obligations de même que les prêts et avances aux entreprises du Gouvernement sont inscrits au coût". L'exposé du Contrôleur des finances sur les conventions comptables qui comportait la même disposition a été modifié pour faire une exception du cas d'Hydro-Québec.

Nos remarques sont les suivantes:

Le montant inscrit aux placements correspond à celui qui a été porté au capital-actions d'Hydro-Québec, mais il ne représente pas un coût puisque le Gouvernement n'a pas été appelé à débourser quoi que ce soit. La convention comptable émise par le Conseil du trésor n'a donc pas été respectée puisqu'elle n'a pas été modifiée pour admettre une transaction sur cette base.

Il y a divergence entre la convention émise par le Conseil du trésor et l'exposé du Contrôleur des finances sur les placements dans les entreprises du gouvernement du Québec.

Il y a lieu de noter de plus que l'exception devient plus forte en valeur que la règle elle-même puisque le placement dans Hydro-Québec est de 4 374,1 millions $ cependant que l'ensemble des autres placements dans les entreprises totalise 2 151,5 millions $.

À titre d'information, on trouve en annexe aux notes complémentaires aux états financiers un tableau de l'avoir du Gouvernement dans ses entreprises. Cet avoir se compose du montant inscrit aux livres augmenté des excédents et réserves accumulés par certaines entreprises et diminué des déficits accumulés par d'autres. Ces excédents, réserves et déficits sont ceux qui apparaissent aux états financiers des entreprises; ils ont été établis selon les conventions comptables qui prévalent pour chacune d'elles, lesquelles diffèrent substantiellement de celles du Gouvernement.

Lorsqu'un placement dans une entreprise du Gouvernement a subi une baisse durable de valeur, la valeur comptable devrait être réduite en conséquence. C'est le cas du placement dans les entreprises suivantes:

- **Office des autoroutes du Québec**

Le placement dans l'Office des autoroutes du Québec a subi, à notre avis, une baisse durable de valeur qui n'est pas reflétée aux livres du Gouvernement.

Les avances à cette société s'élevaient à 369,7 millions $ au 31 mars 1982 et la société n'a jamais démontré sa capacité de les rembourser. Le déficit d'opérations accumulé atteint 139,8 millions $ au 31 décembre 1981.

D'ailleurs, le 16 novembre 1982, le Ministre des Transports a présenté en première lecture à l'Assemblée nationale le projet de loi no 88, Loi modifiant la loi sur les autoroutes et d'autres dispositions législatives, qui a pour objet d'intégrer les activités de l'Office des autoroutes du Québec au ministère des Transports, l'office ne conservant comme seule activité que le remboursement de sa dette obligataire. Le projet de loi prévoit effectivement l'imputation à la dette nette du Gouvernement de son placement de 369,7 millions $ dans l'Office des autoroutes.

- **Société d'aménagement de l'Outaouais**

Les avances à cette société s'élevaient à 35,1 millions $ au 31 mars 1982 auxquelles s'ajoutaient des intérêts échus à recevoir de 18,4 millions $. Malgré des subventions annuelles reçues du ministère des Affaires municipales, le déficit net accumulé de la société est passé de 4,5 millions $ au 31 mars 1979 à 18,2 millions $ au 31 mars 1982. Le placement dans cette société a subi, à notre avis, une baisse durable de valeur qui n'est pas reflétée aux livres du Gouvernement.

- **SIDBEC**

Au 31 mars 1982, le Gouvernement détenait un placement en actions de 582 millions $ dans SIDBEC ce qui correspond, dans les livres de la société, à un capital-actions de 564,3 millions $ et à des primes de 17,7 millions $ utilisées pour le paiement d'intérêts. Ce placement de 582 millions $ représente un coût de 10,32 $ par action dans les livres du Gouvernement en comparaison d'une valeur aux livres de 5,68 $ par action (6,79 $ en 1980) selon les états financiers de SIDBEC au 31 décembre 1981. L'analyse des résultats d'exploitation de SIDBEC pour les dix dernières années révèle qu'à l'exception de l'année 1974 (bénéfice net de 10,4 millions $), cette société a encouru annuellement des pertes pour atteindre un déficit d'opérations accumulé de 294,8 millions $ au 31 décembre 1981, à l'exclusion d'un surplus d'apport de 51,8 millions $ provenant de subventions et d'aides des gouvernements. De plus, le Gouvernement a garanti les obligations émises par SIDBEC pour un montant de 113,5 millions $ au 31 mars 1982. Le Gouvernement a aussi garanti, en vertu d'un contrat de cautionnement de 1976, le paiement des montants à être versés par SIDBEC au terme d'un contrat de parachèvement de son complexe intégré d'exploitation minière. Ce cautionnement couvre principalement le versement de certaines sommes en cas de manque de fonds de SIDBEC-Normines Inc. ou de défaut en regard du paiement de primes et d'intérêt et du rembour-

sement du capital des obligations émises par SIDBEC-Normines Inc., lesquelles s'élevaient à 474,4 millions $ au 31 mars 1982. Les engagements de SIDBEC se limitent à sa quote-part de 50,1% de participation dans l'équité de SIDBEC-Normines Inc.

Au 31 décembre 1981, le fonds de roulement de SIDBEC s'élevait à 17,4 millions $ et était ainsi à son plus bas niveau depuis 1973. Un décret gouvernemental du 29 septembre 1982 a autorisé le Ministre des Finances à verser des avances de 85 millions $ à SIDBEC. Au 30 septembre 1982, les avances temporaires à SIDBEC s'élevaient à 61,7 millions $ dont 11 millions $ au 31 mars 1982.

SIDBEC est une société en propriété exclusive du Gouvernement et depuis 1976, suite à la conclusion d'une entente avec d'autres participants, elle détient 50,1% des actions de SIDBEC-Normines Inc., le solde étant détenu par des intérêts américains et britanniques. Depuis le début des opérations de SIDBEC-Normines Inc., la situation financière de SIDBEC n'a cessé de se détériorer et les opérations minières ont contribué pour environ 152 millions $ au déficit accumulé de SIDBEC au 31 décembre 1981.

L'analyse de la situation financière de SIDBEC démontre que jusqu'à maintenant ses résultats d'opérations représentent une perte durable de valeur suite à l'accumulation de déficits annuels élevés. Pour l'année 1982, il est prévu que les pertes d'opérations s'élèveront à environ 150 millions $. Les prochaines décisions qui seront prises suite à la tenue d'une commission parlementaire à l'automne 1982 concernant SIDBEC auront un impact majeur sur l'avenir de cette société. Nous croyons qu'au 31 mars 1982 le placement de 593 millions $ du Gouvernement dans SIDBEC a subi une baisse substantielle de valeur qui n'est pas reflétée aux livres du Gouvernement.

b. Prêts aux étudiants - Réclamations des institutions de crédit sous examen par le ministère de l'Éducation

Le solde des prêts aux étudiants apparaissant aux livres du ministère de l'Éducation atteint 11,2 millions $ au 31 mars 1982, comparativement à 10,2 millions $ au 31 mars 1981. Comme par les années passées, ces prêts aux étudiants n'incluent pas les réclamations à l'étude présentées par les institutions de crédit à l'égard de prêts échus et en souffrance pour lesquelles le Service des prêts et bourses aura à assumer la perception jusqu'à concurrence des montants remboursés par le ministère aux institutions de crédit. Au 31 mars 1982, les réclamations à l'étude totalisaient 4,6 millions $, et selon les informations obtenues, le ministère en assumerait la perception pour environ 1,3 millions $. La pratique courante veut que lesdits prêts soient inscrits comme élément d'actif du ministère au moment où ce dernier acquittera les réclamations présentées par les institutions de crédit.

c. Primes sur achat de capital-actions équivalentes à de l'intérêt inscrites au coût des placements plutôt qu'aux dépenses

Dans le cas de SIDBEC et de la Société générale de financement du Québec, la loi prévoit que le Gouvernement est autorisé à payer une prime à l'achat de leur capital-actions, soit 17 666 000 $ pour SIDBEC et 4 625 000 $ pour la Société générale de financement. Ces deux sociétés sont des filiales à part entière du Gouvernement. Cette prime est imputable par ces entreprises au paiement des intérêts sur les emprunts qu'elles devront contracter en anticipation du paiement total sur une période de quatre ans pour SIDBEC et de deux ans pour la Société générale de financement du prix des actions additionnelles souscrites par le Gouvernement. Au 31 mars 1982, le Gouvernement avait versé des primes respectives de 17 666 000 $ et de 2 223 450 $ à ces sociétés. Ces primes ont été imputées au coût du capital-actions aux livres du Gouvernement. Il en résulte que des intérêts sont capitalisés au coût des placements dans les livres du Gouvernement au 31 mars 1982 au lieu d'avoir été portés aux dépenses. Cette façon de procéder n'est pas justifiable à notre avis, en dépit du fait qu'elle soit mentionnée dans les lois des deux sociétés.

d. Provision pour créances irrécouvrables sur des prêts effectués par le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation

En date du 31 mars 1982, nous considérons que la probabilité de récupérer des prêts consentis par le ministère à deux entreprises au montant de 1 490 744 $, est pratiquement nulle et qu'il aurait fallu créer une provision du même montant.

D. PASSIF

1. Comptes à payer

Comme le mentionne la note complémentaire 3 aux états financiers du Gouvernement, il est arrivé que, tant au cours des années antérieures que de l'année courante, des dépenses encourues n'aient pu être imputées sur un crédit et être portées aux comptes à payer en raison de certaines dispositions des conventions comptables et de la Loi sur l'administration financière. Cette façon de procéder a pour effet de sous-évaluer le passif et la dette nette au 31 mars 1982 de 1 444 millions $ (31 mars 1981: 1,345 millions $). D'autre part, les dépenses et le déficit des opérations budgétaires sont sous-évalués de 99 millions $ pour l'année financière 1981-1982. Un tableau de ces comptes

à payer non inscrits apparaît à l'Annexe 2 des notes complémentaires aux états financiers et contient les renseignements suivants:

	(milliers $)
Pour des dépenses de fonctionnement et de capital encourues au 31 mars 1982 et non comptabilisées	
Marchandises livrées et services rendus	21 954
Indemnités d'expropriations afférentes à des biens dont le Gouvernement avait pris ou pouvait légalement prendre possession avant le 1er avril excluant les frais y afférents de l'ordre de 19 millions $	30 812
Solde dû sur les biens achetés à terme	3 807
	56 573

Pour des dépenses de transfert afférentes à des frais encourus au 31 mars 1982 et non comptabilisées

À verser aux commissions scolaires et aux institutions qui opèrent à budget dans le cadre de politiques ministérielles, y compris le transport scolaire:

	Année 1981-1982	Années antérieures	
Commissions scolaires			
Fonctionnement	(19 649)	643 288	
Transport	46 814	2 760	
Collèges d'enseignement général et professionnel	48 287		
Universités	70 482		
Institutions privées d'enseignement	19 561		
Institutions de santé et de bien-être	208 623	252 704	
	374 118	898 752	1 272 870

À verser à des commissions de transport pour les frais de fonctionnement et du service de la dette	87 862
À verser à divers organismes et personnes	26 769
	114 631
	1 444 074

Les principaux critères qui ont servi de base pour établir ces comptes à payer non inscrits sont les suivants:

- Les dépenses encourues au 31 mars 1982 par le Gouvernement pour la marchandise livrée, des services rendus et des biens acquis ou dont il pouvait légalement prendre possession. L'identification et la détermination de ces dépenses et comptes à payer non comptabilisés proviennent principalement des transactions enregistrées dans les trois mois subséquents.

- Les comptes à payer à l'égard des bénéficiaires de transfert du Gouvernement qui agissent comme agents du Gouvernement dans l'exécution de ses programmes. Ces comptes à payer à des commissions scolaires et institutions d'enseignement, de santé et de bien-être doivent représenter une estimation valable du montant de la dépense encourue par le bénéficiaire du transfert en tant qu'agent, en autant que ces dépenses constituent des frais payés par l'agent au 31 mars 1982 et remboursables subséquemment par le Gouvernement. Ainsi, la partie courue du service de la dette des commissions scolaires et des institutions d'enseignement, de santé et de bien-être n'est pas considérée aux comptes à payer non inscrits.

  Dans ces cas précis, ces dépenses sont faites par les agents dans le cadre de politiques ou normes gouvernementales et le Gouvernement rembourse à l'agent les dépenses qu'il a faites en son nom.

- Les comptes à payer relatifs à des dépenses de transfert consistant en participation ou assistances venant à échéance ou payables avant la fin de l'année financière.

À notre avis, les comptes à payer suivants auraient dû être ajoutés à ceux déjà établis:

- Une somme d'environ 19 millions $ représentant des intérêts échus relatifs aux indemnités d'expropriation de 30,8 millions $ comprises dans le tableau précédent et afférentes à des biens dont le Gouvernement avait pris ou pouvait légalement prendre possession avant le 1er avril. Ces intérêts sont des dépenses réellement encourues par le Gouvernement au 31 mars 1982 et à ce titre auraient dû être comptabilisés comme telles ou à tout le moins divulgués comme comptes à payer non inscrits à cette date;

- Un montant évalué à environ 1,2 million $ relatif à la Fête nationale de 1981 et qui n'a pas été comptabilisé dans les livres du ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche au 31 mars 1982. En décembre 1981, le Gouvernement a accepté d'assumer les dettes du Comité organisateur de cette fête envers ses fournisseurs de biens et services.

À notre avis, les méthodes comptables devraient être modifiées de façon à ce que tous les frais encourus directement par le Gouvernement pour une année financière soient inscrits aux livres en fin d'année; on devrait faire de même pour les dépenses de transfert afférentes à des frais de fonctionnement encourus au 31 mars par les commissions scolaires et les institutions d'enseignement, de santé et de bien-être. Ces modifications aux méthodes devraient être adoptées même si en raison de leur application les états financiers devaient montrer un excédent des dépenses sur les crédits autorisés.

2. Régimes de retraite

- Comptabilisation des coûts des différents régimes de retraite

Une distinction doit être faite entre la méthode suivie pour la comptabilisation des coûts des différents régimes de retraite et leur mode de financement immédiat ou futur. Nous croyons que tous les coûts relatifs aux régimes de retraite devraient être comptabilisés sur la base d'exercice, la quote-part du Gouvernement du coût de ces régimes devant être inscrite à mesure que ses employés et ceux des organismes publics acquièrent des bénéfices ou des droits. Le fait de suivre une telle méthode de comptabilité ne signifierait pas pour autant que les obligations des régimes devraient être capitalisées, c'est-à-dire financées par l'acquisition de placements équivalents à de telles obligations. La décision de capitaliser ou non les obligations des régimes est une question de politique financière et non de comptabilité.

Le Gouvernement comptabilise une partie seulement de ses obligations envers ses régimes de retraite; il fournit toutefois dans la note complémentaire 4 aux

états financiers des renseignements quant à ses obligations globales. Si une telle façon de procéder peut actuellement paraître tolérable en ce qui regarde le passif actuariel pour le service antérieur non comptabilisé, il ne faut pas oublier que toutes les obligations du Gouvernement découlant des régimes de retraite constituent de véritables éléments de son passif comme ses autres dettes et qu'il serait donc normal de les retrouver au passif dans les états financiers eux-mêmes.

Les coûts reliés au service courant devraient être comptabilisés au complet dans l'année où ils sont encourus. Les coûts relatifs au service antérieur non encore imputés aux dépenses devraient l'être par voie d'amortissement selon une méthode appropriée ou être imputés en total directement à la dette nette.

- **Compte des régimes de retraite**

Ce passif de 3 427,8 millions $ est composé de 2 344,6 millions $ pour le régime de retraite des employés du Gouvernement et des organismes publics (RREGOP) et de 1 083,2 millions $ pour les autres régimes.

. **Régime de retraite des employés du Gouvernement et des organismes publics (RREGOP)**

Tel que mentionné à la note complémentaire 4 aux états financiers, le passif de 2 344,6 millions $ à l'égard de ce régime ne comprend pas 342,1 millions $ d'intérêts non comptabilisés au 31 mars 1982. Il ne comprend pas non plus les obligations du Gouvernement relatives aux participants des régimes de retraite des fonctionnaires et des enseignants qui ont opté pour ce régime et celles découlant des crédits de rentes octroyés à certains retraités du secteur des affaires sociales; ces obligations du Gouvernement sont estimées à 672,5 millions $ au 31 décembre 1981 par la Commission administrative du régime de retraite et elles sont basées sur les données de population et les hypothèses utilisées pour leur évaluation actuarielle arrêtée au 31 décembre 1978 dont le montant s'élevait à 491,1 millions $. Les données estimatives en date du 31 décembre 1981 sont susceptibles d'être modifiées quelque peu lors de la préparation d'évaluations actuarielles fondées sur les données de population à cette date.

À notre avis, des mesures devraient être prises pour compléter l'inscription des obligations du Gouvernement envers ce régime.

- **Autres régimes de retraite**

Tel que mentionné également à la note complémentaire 4 aux états financiers, les obligations envers les participants des régimes de retraite des fonctionnaires, des enseignants, des membres de la Sûreté du Québec et autres sont à la charge du Gouvernement. La Commission administrative du régime de retraite a estimé le passif envers ces régimes à 10 545,8 millions $ au 31 décembre 1981 alors qu'il s'élevait à 6 947,5 millions $ au 31 décembre 1978 selon les évaluations actuarielles; l'estimation de ces obligations est basée sur les données de population de 1978 ainsi que sur les hypothèses alors retenues et elle tient compte des rentrées et sorties de fonds pour les années 1979 à 1981. Les données estimatives en date du 31 décembre 1981 sont susceptibles d'être modifiées quelque peu lors de la préparation d'évaluations actuarielles fondées sur les données de population à cette date.

Au 31 mars 1982, le montant inscrit aux livres du Gouvernement à l'égard du passif de ces régimes de retraite est de 1 083,2 millions $.

Actuellement, les conventions comptables concernant ces autres régimes de retraite stipulent que "la contribution du Gouvernement en tant qu'employeur, tant pour le service courant que pour le service antérieur, est imputée aux dépenses budgétaires et établie selon la politique budgétaire déterminée par le Gouvernement".

La politique budgétaire détermine que:

> "à compter de l'année financière 1979-1980, les contributions du Gouvernement aux régimes de retraite autres que le RREGOP et qui sont administrés par la Commission administrative du régime de retraite sont établies comme suit:
>
> a. pour le service courant: 140% du total des cotisations des participants;
>
> b. pour le service antérieur: amortissement, sur une période de 50 ans, des déficits actuariels estimés au 31 décembre 1978 par la Commission administrative du régime de retraite;
>
> à compter de l'année financière 1980-1981, le solde créditeur du compte non budgétaire au 31 mars précédent de chacun des régimes de retraite porte intérêt au taux appliqué par la Caisse de dépôt et placement du Québec sur les dépôts à son fonds général pour l'année civile se terminant au cours de l'année financière en cause du Gouvernement".

Le montant imputé aux dépenses 1981-1982 selon la politique budgétaire est le suivant:

	(millions $)
Service antérieur au 31 décembre 1978	227,1
Service courant	191,9
Intérêts sur le solde créditeur des comptes des autres régimes de retraite au 31 mars 1981	71,4
	490,4

Entre le 31 décembre 1978 et le 31 décembre 1981, le passif envers les autres régimes a augmenté de 3 598,3 millions $, soit de 6 947,5 millions $ à 10 545,8 millions $. D'autre part, le passif inscrit aux livres est passé de 11,2 millions $ au 31 mars 1979 à 1 083,2 millions $ au 31 mars 1982, soit une augmentation de 1 072 millions $. Il y a donc eu une augmentation de 2,5 milliards $ du passif non inscrit durant cette période.

Cette situation s'explique principalement ainsi:

1) L'amortissement annuel du coût du service antérieur est inférieur à l'accroissement du passif à ce titre au cours de l'année.

   La méthode d'amortissement qui a été adoptée à compter de l'année financière 1979-1980 prévoit qu'il en sera ainsi pour les 37 premières années et que la situation se résorbera au cours des 13 dernières. Cette approche doit permettre d'accroître la dépense du Gouvernement de façon constante.

2) Le montant porté aux dépenses pour le service courant, calculé à 140% des cotisations des participants est inférieur aux coûts réels. L'insuffisance de la contribution gouvernementale s'élève à 368,7 millions $ depuis 1979-1980 dont 136,2 millions $ en 1981-1982.

   Le coût réel des obligations du Gouvernement pour le service courant devrait être porté aux livres dans l'année où il est encouru.

Nous sommes d'avis que les conventions comptables, concernant ces autres régimes de retraite, ne devraient pas se définir par une référence à une politique budgétaire mais devraient énoncer dans leur libellé même la façon dont tous les coûts afférents aux services courant et antérieur doivent être comptabilisés.

Il y a lieu de noter que l'Assemblée nationale a adopté en juin 1982 la "Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant les régimes de retraite". Cette loi a comme l'un de ses objets le partage en parts égales entre

employeurs et employés, à compter du 1er juillet 1982, du coût des régimes des enseignants, des fonctionnaires et des employés du Gouvernement et des organismes publics. Les conventions comptables devront être modifiées à la suite de l'adoption de cette loi et il y aurait lieu à cette fin de s'inspirer des recommandations que nous avons formulées sur le sujet.

3. Traitement comptable du change étranger sur des emprunts en devises des États-Unis

En septembre 1981, le gouvernement du Québec effectuait un emprunt temporaire de 150 millions $ É.U., inscrivant ainsi une dette de 179,4 millions $ au taux de change alors en vigueur. En décembre 1981, ce même emprunt temporaire était converti en emprunt à long terme et le ministère a enregistré aux livres un gain non réalisé sur fluctuation de change de 1,9 million $ réduisant sa dette à 177,5 millions $.

La convention comptable du Gouvernement s'appliquant aux emprunts temporaires se lit comme suit:

> "Les emprunts temporaires en monnaie étrangère sont inscrits en équivalent canadien de leur valeur nominale au 31 mars".

Par contre, la convention comptable concernant les bons du trésor, obligations et autres emprunts stipule:

> "Les dettes... en monnaie étrangère sont inscrites en équivalent canadien de leur valeur nominale aux dates de réalisation des emprunts ou d'acceptation des dettes".

Le Gouvernement a considéré qu'il y avait eu un remboursement de l'emprunt temporaire et un nouvel emprunt à long terme à cause du changement dans les échéances, mais le cas d'une conversion d'emprunt temporaire en emprunt à long terme n'est pas couvert dans les conventions comptables. Nous croyons que la politique comptable du Gouvernement concernant l'inscription aux livres de transactions en devises étrangères devrait être améliorée tel que mentionné à nos Rapports antérieurs (cf. 1979, page 35; 1980, page 42; 1981, page 53). En particulier, le traitement comptable des conversions, des substitutions ou refinancements d'emprunts à long terme devrait être précisé.

4. Passif éventuel

Les conventions comptables mentionnent que les réclamations en cours contre le Gouvernement ne sont pas comprises dans les engagements financiers et ainsi leur montant n'est pas déclaré. Cependant, à notre avis, tout élément

susceptible de se transformer en élément de passif réel advenant certains événements devrait être rapporté comme passif éventuel. Par conséquent, nous croyons qu'une modification des conventions comptables s'impose et que les réclamations en cours contre le Gouvernement qui constituent des passifs éventuels devraient être rapportées aux états financiers.

E. GÉNÉRALITÉS

- Intégralité des états financiers du Gouvernement

Le Gouvernement ne définit pas l'entité globale dont il fait rapport dans ses états financiers. On peut déduire par l'état des revenus et dépenses qu'il s'agit, d'une façon générale, des ministères. Cependant, seules des recherches approfondies dans les Comptes publics permettent au lecteur de découvrir que certains organismes et offices en font partie tels, pour en nommer quelques-uns, l'Office des personnes handicapées du Québec, l'Office des services de garde à l'enfance et l'Office de la langue française. De même, les dépenses de certaines sociétés d'État telles Radio-Québec, la Société d'habitation du Québec et la Société de développement industriel du Québec sont incluses dans des dépenses de ministères dans la mesure où ces ministères ont contribué au financement de leurs activités.

Depuis quelques années, nous assistons à une augmentation du nombre de fonds spéciaux dont les états financiers apparaissent à la suite des états financiers du Gouvernement aux Comptes publics. Certains de ces fonds spéciaux sont financés par des taxes et des impôts.

À titre d'information, on trouve en annexe aux notes complémentaires aux états financiers actuels un tableau de l'avoir du Gouvernement dans nombre de ses entreprises. Certaines de ces entreprises sont de nature plutôt commerciale telles la Société des alcools du Québec, Loto-Québec et la Société générale de financement, cependant que d'autres fournissent à la population des services gouvernementaux telles la Société d'habitation du Québec et l'Office du crédit agricole.

À notre avis, il existe un besoin sérieux pour le Gouvernement d'étudier le problème de son entité comptable et d'établir les critères d'inclusion des divers organismes ou activités dans cette entité. Cette étude est nécessaire si l'on veut que les états financiers du Gouvernement fournissent aux utilisateurs un état réellement complet de sa situation financière et du résultat de ses opérations.

COMPTES ET SYSTÈMES DE CONTRÔLE DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

MANDAT ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION

Conformément aux articles 77 et 78 de la Loi sur l'administration financière, nous soumettons dans la présente section, les résultats de notre vérification en indiquant les irrégularités que nous avons constatées et qui, d'après nous, méritent d'être signalées. De façon générale, les remarques et les commentaires formulés ont été discutés avec les autorités concernées des ministères afin d'obtenir leur point de vue qui, lorsqu'il a été possible de le faire, est donné en contrepartie.

REMARQUES ET COMMENTAIRES

AFFAIRES MUNICIPALES

Gestion et contrôles financiers

1. Fonds de péréquation

Ce fonds de péréquation vise à subventionner les municipalités dont la richesse foncière per capita est inférieure à 66 2/3% de la richesse foncière per capita de l'ensemble des municipalités, afin que ces municipalités puissent fournir les services publics essentiels sans devoir recourir à des taux d'imposition trop élevés pour le contribuable.

Les diverses règles qui définissent, entre autres, l'éligibilité des municipalités à la subvention ainsi que les modalités de calcul du montant de la subvention dont elles peuvent bénéficier s'avèrent difficilement applicables de façon intégrale dans la pratique courante. Dû à ce fait, un projet de modification du règlement a été élaboré et soumis pour étude aux autorités du ministère. Dans ses grandes lignes, le projet propose des changements visant à rendre plus pratique administrativement l'application de certaines règles, et à régulariser éventuellement certains actes posés par le ministère, lesquels dérogent à la réglementation existante.

À notre avis, le ministère devrait accélérer le processus d'approbation des amendements suggérés au projet de règlements. Entre-temps, la réglementation en vigueur devrait être observée.

Le ministère nous avise qu'il s'attend à ce que les règlements soient amendés à l'automne 1982.

2. Système informatisé de péréquation

Contrôles de télétraitement

Notre vérification nous a permis de constater que les écrans utilisés pour la saisie des données du système de calcul de la péréquation n'étaient pas protégés contre des accès non autorisés, dû à l'inexistence d'un système adéquat de mots de passe.

Pour des motifs de sécurité, nous croyons que des mots de passe confidentiels devraient être attribués à chacune des personnes autorisées à accéder aux écrans.

Les autorités du ministère sont d'accord avec le genre de contrôle suggéré.

Contrôles de documentation

Une bonne documentation permet à l'administration de mieux comprendre les objectifs, les concepts et les rapports de sorties des systèmes informatisés et d'en faciliter le contrôle et la mise à jour.

Nous avons constaté que la documentation du système de péréquation et de la mise à jour des banques de données ne permet pas de répondre aux buts précités.

Le ministère nous avise qu'étant donné les difficultés d'application de ce programme et l'absence de continuité dans le nombre de paiements et dans leur calcul, il ne lui a pas été possible de se conformer aux normes actuellement en vigueur dans les directions informatiques relativement à la documentation.

AFFAIRES SOCIALES

A. Système de financement des établissements de services sociaux

1. Budgets de fonctionnement des établissements

Nous avons constaté que, pour l'exercice 1981-1982, le processus d'analyse et d'approbation des budgets des établissements subventionnés avait été, règle générale, bien suivi et bien contrôlé, sauf que les budgets avaient été officiellement approuvés par le ministère plus de trois mois après le début de l'exercice financier des établissements. Suivant les informations que nous avons obtenues, ces retards seraient dus en bonne partie au contexte particulier d'une première année de compressions budgétaires systématiques et à une certaine lourdeur du processus décisionnel relatif à l'approbation des budgets.

De plus, dans le processus d'approbation, le ministère se base sur le budget annuel révisé de l'année précédente sur lequel il applique des pourcentages d'augmentation qu'il a lui-même établis. En fait, les taux d'augmentation appliqués à la composante globale (portion du budget qui s'accroît suivant un taux unique pour tous les établissements de même catégorie) et à la composante détaillée (budgets protégés et articles de dépenses dont les fluctuations ne sont pas représentatives d'un taux unique et dont l'importance n'est pas comparable d'un établissement à l'autre ou d'une année à l'autre) sont parfois basés sur des coûts d'opération normaux et parfois établis en fonction des crédits disponibles accordés au ministère par le Conseil du trésor.

En se basant sur le budget qu'il a approuvé pour l'année antérieure sans tenir compte des dépenses réelles justifiées de cette même année, ni des déficits annuels d'opération encourus par les établissements au cours des deux ou trois dernières années, déficits qui le plus souvent se sont avérés récurrents, le ministère accroît encore davantage la possibilité de déficit d'opération pour l'année courante. Enfin, en utilisant un taux d'accroissement des dépenses établi en fonction des crédits disponibles obtenus du Conseil du trésor plutôt qu'en fonction des taux prévisibles d'accroissement des dépenses auxquels les établissements auront à faire face, on contribue aussi à accroître la possibilité de déficit annuel d'opération pour ces établissements.

2. Contrôle budgétaire

Bien que le contrôle exercé par le ministère sur les versements périodiques effectués aux établissements subventionnés en vertu du budget global autorisé soit satisfaisant, le ministère n'en contrôle pas pour autant l'utilisation des subventions aux fins prévues, ni la santé financière des établissements de services sociaux.

En effet, on peut constater d'une part, qu'une fois le budget global approuvé les établissements peuvent utiliser l'argent qu'ils reçoivent en vertu des crédits budgétaires d'un programme donné pour un autre programme, de telle sorte que le ministère n'a plus l'assurance que l'argent a été utilisé aux fins pour lesquelles il a été voté par l'Assemblée nationale. Selon le ministère, la modification apportée à la structure budgétaire de ses programmes en 1982-1983 constitue une solution à ce problème.

D'autre part, au cours des deux ou trois dernières années surtout, les dépenses annuelles d'opération des établissements ont parfois excédé le budget approuvé par le ministère. Pour financer ces excédents, les institutions augmentent dans un premier temps leurs comptes à payer et leurs découverts de banque, situation sur laquelle le ministère n'a à peu près pas de contrôle. Dans un deuxième temps, les institutions ont recours à des emprunts bancaires pour financer leurs déficits accumulés. Au sujet de ces emprunts, nous sommes également d'opinion que le ministère ne contrôle pas suffisamment la situation à cet égard pour les raisons que nous verrons ci-après.

3. Emprunts bancaires pour fins d'opérations

Au cours de 1981-1982, ces emprunts des établissements pouvaient être de deux types différents, soit les emprunts d'urgence et les emprunts spéciaux.

a. Emprunts d'urgence

Dans les directions du ministère, ces emprunts sont décrits comme suit:

> "Les emprunts d'urgence s'avèrent nécessaires de temps à autre pour faire face à une situation imprévue et urgente de nature non récurrente ou à un engagement prévisible inclus au budget mais devenant exigible en une seule fois au cours de l'année. Le montant de tels emprunts contractés par un établissement ne peut dépasser celui d'un seul versement périodique courant. Il doit être amorti progressivement durant toute sa durée, qui ne doit pas dépasser un intervalle de 90 jours, sans jamais dépasser la fin de l'exercice financier de l'établissement. Cet emprunt ne peut être prolongé sans autorisation expresse du ministère".

À cet égard, nous avons constaté que parfois le montant de tels emprunts dépasse celui d'un versement périodique, qu'ils ne sont pas amortis progressivement durant leur durée, qu'ils excèdent le terme de 90 jours et qu'ils dépassent la fin de l'exercice financier de l'établissement. En fait, ces emprunts d'urgence, de nature temporaire, sont devenus pour un certain nombre d'établissements une forme de financement à plus long terme des déficits accumulés. On peut donc dire que le ministère ne contrôle pas la situation qui prévaut dans les établissements à l'égard des emprunts d'urgence.

À ce sujet, il convient également de signaler que ces emprunts d'urgence n'apparaissent pas sur les listes d'emprunts autorisés fournies par le ministère en fin d'exercice, car ces emprunts ne requéraient pas l'autorisation expresse du ministère et devaient être entièrement acquittés avant la fin de l'exercice. Cependant, comme les renseignements à l'égard des emprunts d'urgence existants sont toutefois nécessaires pour établir le montant des engagements du ministère en fin d'exercice, il y aurait lieu que les soldes desdits emprunts soient dûment rapportés aux services comptables.

b. Emprunts spéciaux

Le ministère a défini ces emprunts de la façon suivante:

> "Le Ministre peut également autoriser un établissement à financer par emprunt spécial à court terme certains excédents de dépenses admissibles sur le budget approuvé d'un exercice financier donné. Le montant de cet emprunt doit correspondre à des dépenses spéciales dont le montant ne pouvait être précisé lors de la préparation et de l'approbation du budget de l'année courante mais devant être encourues à un moment donné en vertu d'une décision à laquelle concourt le ministère et conformément aux programmes établis".

À cet égard, nous avons constaté que, dans certains cas, le montant réel emprunté par les institutions avait excédé le montant d'emprunt autorisé par le ministère.

De plus, il n'y a pas suffisamment de contrôle exercé par le ministère aux fins de savoir si les montants d'emprunts spéciaux apparaissant sur la liste des emprunts autorisés correspondent à la situation réelle prévalant dans les établissements. En effet, il y a des institutions où les emprunts excèdent les montants autorisés, tandis qu'il y en a d'autres où les emprunts réels sont inférieurs à ceux autorisés. En conséquence, les listes d'autorisation d'emprunts ne sont donc pas fiables parce qu'elles ne correspondent pas nécessairement à la réalité. De façon à mieux refléter la situation réelle des engagements du ministère à l'égard de ces emprunts autorisés, il y aurait donc lieu, à notre avis, qu'un contrôle plus strict soit exercé sur la situation réelle des soldes d'emprunts spéciaux des établissements.

4. Conclusion

Suite aux observations que nous venons de formuler, nous sommes d'opinion que le ministère, même s'il s'en tient au budget qui lui est octroyé par le Conseil du trésor pour financer les dépenses de fonctionnement des établissements de services sociaux, ne contrôle pas suffisamment l'évolution de la situation budgétaire et financière de ces mêmes établissements et n'est pas en mesure d'empêcher que des déficits annuels d'opération importants ne surviennent et viennent accroître les déficits déjà accumulés.

Il nous apparaît également difficile pour le ministère de contrôler les dépenses et les déficits des établissements tant que ces derniers conserveront le pouvoir d'emprunter sans autorisation préalable du ministère pour financer leurs opérations et que le ministère ne sera pas mieux outillé pour faire respecter les règlements et les directives auxquels il a assujetti les établissements.

5. Recommandations

a. Date d'approbation des budgets

Nous recommandons que les budgets des établissements soient approuvés par le ministère beaucoup plus tôt qu'ils ne le sont présentement. Le processus décisionnel interne au ministère devrait donc être modifié afin de permettre l'approbation des budgets bien avant le début de l'exercice financier des établissements.

Selon le commentaire suivant reçu du ministère, il y aurait eu depuis améliorations de ce côté.

> "Pour l'exercice 1982-1983, tous les établissements ont connu leur budget approuvé entre le 1er et le 15 avril: nous travaillons à ce qu'en 1983-1984 ces budgets soient connus avant le mois d'avril. Il faut toutefois noter que cette échéance nécessite que la détermination du budget du ministère par le Gouvernement intervienne suffisamment tôt".

b. Détermination des montants des budgets

Nous suggérons que les taux d'accroissement de la composante globale des budgets et de leur composante détaillée soient basés sur des coûts d'opération réalistement prévus, en ce sens qu'ils pourront être respectés.

Concernant la détermination des budgets approuvés pour chacun des établissements par le ministère des Affaires sociales, voici les commentaires que nous avons reçus de la Direction de ce ministère:

> "Dans la conjoncture budgétaire des dernières années et encore très actuelle, les budgets sont déterminés suivant la capacité de payer du Gouvernement. Toutefois, quand le ministère budgétise les établissements, il tient compte de la situation de chaque établissement, mais à l'intérieur de la masse budgétaire qui lui est allouée par le Gouvernement.
>
> ... En ce qui concerne le fait que l'on budgétise les établissements sur la base des taux approuvés par le Conseil du trésor plutôt que sur la base de ceux auxquels seraient confrontés les établissements, il faut retenir les trois points suivants:

... Les taux réels pour l'exercice à venir ne sont en fait connus que vers la fin de cet exercice, et des ajustements sont annuellement faits aux budgets des établissements sur la base des taux réels;

... La budgétisation est loin d'être uniquement une opération mécanique où l'on applique des taux à des masses; il faut aussi continuellement remettre en cause ces masses. Faire l'hypothèse que les masses ne peuvent être remises en cause signifie que chaque établissement est parfaitement efficace: ce que vous considérez comme de la sous-budgétisation a incité les établissements à faire d'énormes gains de productivité;

... Si le ministère ne respectait pas les paramètres gouvernementaux, cela l'amènerait à ne pas respecter la Loi des subsides, ce à quoi le Contrôleur des finances s'objecterait et ce qui ferait certainement l'objet d'un commentaire du Vérificateur général".

Ce qui importe à notre avis, c'est qu'il y ait compatibilité entre les crédits votés, les budgets approuvés par le ministère pour le fonctionnement des établissements et les budgets modifiés soumis par ces établissements au ministère. Cette compatibilité est essentielle si l'on veut éviter l'accumulation de déficits au niveau des établissements.

c. Budgets en équilibre budgétaire

Nous recommandons que les établissements soient obligés de produire un nouveau budget équilibré après avoir reçu celui autorisé par le ministère et qu'ils soient tenus de s'y conformer. Concernant cette recommandation, l'on nous a répondu:

"Avec la lettre de reconduction du budget 1982-1983, le ministère a demandé, tel que mentionné dans votre rapport, une répartition du budget approuvé, soit par centre d'activités, par programme ou par élément et chaque établissement doit lui signifier s'il peut arriver avec le budget approuvé. Si non, il doit lui indiquer l'écart.

... De plus, un rapport a été exigé de façon à pouvoir suivre l'évolution des dépenses afin de minimiser ou d'obtenir l'équilibre budgétaire au plus tard au 31 mars 1983".

d. Politique d'autorisation d'emprunts

Dans le cours de nos travaux, nous avons également constaté que la politique d'autorisation d'emprunts du ministère devait être révisée.

La Direction du ministère nous a déclaré depuis que:

> "La politique d'autorisation d'emprunts a été modifiée pour l'exercice 1982-1983; cette nouvelle politique devrait solutionner les problèmes soulevés, sa caractéristique principale étant que les établissements ne peuvent plus emprunter sans l'autorisation du ministère".

De plus, suite à un amendement apporté au règlement en vertu de la Loi sur les services de santé et les services sociaux, "un établissement public doit, directement ou par l'intermédiaire des institutions financières avec lesquelles il fait affaires, fournir au Ministre des rapports sur l'état, après une période de 28 jours, des placements ou des fonds déposés auprès de chacune de ces institutions et des emprunts contractés auprès de chacune d'elles".

Par ces contrôles, les autorités du ministère considèrent qu'elles seront plus en mesure de contrôler la situation financière et le niveau des emprunts des établissements du réseau.

e. Information financière

Au cours des dernières années, les établissements du réseau des affaires sociales ont accumulé des déficits d'opérations totalisant quelque 450 millions $.

Pour leur permettre de remédier aux difficultés financières occasionnées par ces déficits, le ministère a autorisé les établissements à contracter des emprunts dont le total s'élevait à quelque 360 millions $.

Dans la circulaire que le Sous-ministre des Affaires sociales adressait le 31 mars 1982 aux présidents des conseils d'administration des établissements, on peut lire ce qui suit:

> "Lors du dépôt à l'Assemblée nationale des crédits 1982-1983, le Gouvernement a décidé d'assumer financièrement les déficits accumulés au 31 mars 1982".

Il apparaît donc que des déboursés considérables devront être effectués par le Gouvernement au cours des prochaines années, à l'égard des déficits reconnus des établissements.

À notre avis, l'information financière ne serait pas adéquate si elle ne contenait pas de renseignements sur l'importance de ces déboursés. Il en serait de même des systèmes du ministère s'ils n'étaient pas en mesure de contrôler adéquatement les emprunts des établissements et de permettre aux autorités gouvernementales d'en suivre l'évolution.

Le Contrôleur des finances doit, à notre avis, collaborer avec le ministère à l'exercice du contrôle sur les autorisations d'emprunts accordées pour le financement des opérations des établissements et à l'évaluation des engagements du Gouvernement à leur égard.

B. Gestion et contrôle des projets d'immobilisations des établissements du réseau et de la Corporation d'hébergement du Québec

1. Intervenants

Le développement d'un projet d'acquisition d'immobilisations met souvent en cause plusieurs directions du ministère et divers organismes et établissements du réseau des affaires sociales. Ces organismes et établissements s'occupent à définir les besoins du milieu, alors que le ministère décide des normes de planification, de gestion et de contrôle des projets d'immobilisations.

Les établissements du réseau sont des corporations indépendantes, tout en étant assujettis à la loi et aux règlements sur les services de santé et les services sociaux.

Le ministère, le Conseil du trésor et le Conseil exécutif approuvent les projets d'immobilisations en décrétant des limites ayant trait au coût, aux dimensions et au plan d'exécution de la construction. Une fois les projets approuvés, des procédés efficaces de surveillance et de contrôle doivent exister pour assurer qu'ils soient exécutés en conformité de ces conditions.

2. Nouveaux mécanismes d'autorisation, de suivi et de contrôle des dépenses d'immobilisations

Au niveau de la planification, nous nous sommes rendus compte que le Conseil du trésor avait, au cours de l'année 1980-1981, effectué une étude des causes des demandes de majoration par le ministère de la limite budgétaire des décrets de construction ou d'agrandissement et rénovation dans les centres hospitaliers.

L'analyse de 20 projets avait permis aux agents du Conseil du trésor de constater que le coût total de ces dossiers, soit 103 870 000 $ comportait un dépassement de 43 068 000 $ par rapport aux prévisions initiales. Cette analyse rapportait, entre autres choses: "essentiellement, cette hausse était due à trois facteurs: l'inflation responsable de 50,5% de cette hausse, l'addition des travaux additionnels responsable de 47,2% de la hausse et la sous-évaluation des coûts responsable de 2,3% de la hausse".

Suite à cette étude, le Conseil du trésor confiait le 13 mai 1980 à son Secrétariat, en collaboration avec le ministère, le mandat de:

a) Définir les règles à suivre en matière d'estimation des coûts, de façon à ce que les projets de décrets soumis à cet égard comportent la mention des coûts véritables des projets d'immobilisations;

b) Élaborer des mécanismes de contrôle permettant un meilleur suivi des dépenses d'immobilisations dans le secteur hospitalier.

Le 14 octobre 1980, le Conseil du trésor approuvait les mesures qui lui étaient proposées relativement aux mécanismes d'autorisation des projets dans le secteur des centres hospitaliers, des centres d'accueil, des centres locaux de services communautaires et des centres de services sociaux.

L'application de ces mesures devait permettre au ministère d'améliorer considérablement la phase de planification de l'acquisition des immobilisations.

Selon les renseignements obtenus du ministère, celui-ci aurait, au cours de 1981-1982, commencé à donner suite aux mesures approuvées le 14 octobre 1980 relativement aux mécanismes d'autorisation des projets de construction ainsi qu'aux mécanismes de suivi et de contrôle des dépenses d'immobilisations. Suivant les informations obtenues à ce sujet, ces mécanismes seraient opérationnels depuis mai 1981.

En raison de l'application récente des mesures précitées, nous n'avons pas poussé plus loin nos travaux de vérification à leur égard. Nous nous proposons cependant de le faire à l'occasion d'une prochaine vérification, alors que le ministère aura eu le temps voulu d'expérimenter et d'implanter ces mécanismes d'autorisation, de suivi et de contrôle des dépenses d'immobilisations. Ce travail devrait nous permettre de nous assurer que:

- Les demandes de fonds sont appuyées par une documentation précise et complète comprenant:

  - une analyse appropriée des besoins
  - une indication claire des objectifs et des effets escomptés
  - une évaluation objective des solutions de rechange
  - une estimation réaliste du coût en capital et
  - une analyse des coûts sur la durée d'utilisation;

- L'approbation finale est fondée sur une information complète;

- La mise en oeuvre du projet est contrôlée de façon appropriée;

- Les projets terminés sont examinés et font l'objet d'un rapport de fermeture.

3. Contrôles sur les dépenses en capital

a. Contrôles sur les dépenses en capital des ministères

Par l'approbation du budget et les discussions en commission parlementaire, les dépenses budgétisées de nature "capital" des ministères sont directement soumises à l'approbation et au contrôle de l'Assemblée nationale.

Elles sont également assujetties à la Loi sur l'administration financière et sujettes à une vérification "A PRIORI" par le Contrôleur des finances. De plus, elles sont rapportées aux Comptes publics.

b. Contrôles sur les dépenses en capital des établissements du réseau des affaires sociales et de la Corporation d'hébergement du Québec

Dans le cas des établissements du réseau des affaires sociales et de la Corporation d'hébergement du Québec, les projets d'acquisition, de construction et de rénovation des centres hospitaliers et d'accueil doivent être préalablement autorisés par le Conseil des ministres.

Dans un premier temps, les constructions autorisées sont financées par des emprunts à court terme. Dans un deuxième temps, ces emprunts sont généralement renfloués par le produit d'émissions d'obligations garanties par le gouvernement du Québec.

Le service de la dette relatif à ces obligations est budgétisé annuellement et soumis au contrôle de l'Assemblée nationale et à la vérification "A PRIORI" du Contrôleur des finances.

La Commission des engagements financiers examine mensuellement la liste des engagements de 25 000 $ et plus autorisés au cours du mois précédent par le Conseil exécutif, le Conseil du trésor ou le ministère.

Cependant, à l'encontre de ce qui existe pour les dépenses en capital du Gouvernement, celles des établissements ne sont à peu près pas assujetties à l'heure actuelle au contrôle de l'Assemblée nationale, ni à certaines autres mesures de contrôle prévues pour les ministères dans la Loi sur l'administration financière comme celle de la vérification "A PRIORI" du Contrôleur des finances. Ces dispositions de la Loi sur l'administration financière ne s'appliquent pas à ces établissements.

De plus, les dépenses en capital des établissements ne sont pas rapportées comme telles aux Comptes publics. Sont toutefois rapportés les engagements pris par le Gouvernement pour assurer le remboursement des emprunts à long terme contractés par les établissements pour assurer le financement de leurs immobilisations. Quant aux subventions versées annuellement pour défrayer le service de la dette relatif à ces emprunts, elles apparaissent dans les dépenses du ministère.

Dans le cadre des modalités appliquées pour réaliser et financer les dépenses en capital des établissements du réseau et de la Corporation d'nébergement du Québec, il importe de souligner que, lorsque s'effectue le financement à long terme des constructions autorisées, celles-ci sont généralement terminées et opérationnelles et qu'il n'y a à peu près pas eu de contrôle préalablement exercé au sujet de ces dépenses de construction à la fois par l'Assemblée nationale et le Contrôleur des finances.

L'Assemblée nationale se retrouve devant un fait accompli lorsqu'elle fait l'étude des demandes de crédits budgétaires pour le service de la dette relativement à ces dépenses d'immobilisations. Il en est de même pour la Commission des engagements financiers, lorsqu'elle prend connaissance des décrets garantissant le remboursement des emprunts.

Le ministère nous a fait tenir le commentaire suivant au sujet du processus de financement des immobilisations du réseau:

> "Que les immobilisations du ministère soient financées directement ou par service de dette ne relève pas de la compétence du ministère, mais plutôt du ministère des Finances et du Conseil du trésor; conséquemment ce commentaire devrait leur être adressé".

c. Insuffisance de l'information financière

Les dépenses de construction projetées des établissements du réseau n'ont pas à être incorporées aux prévisions budgétaires du Gouvernement et ainsi, des sommes considérables peuvent être engagées à l'égard des immobilisations du réseau, sans que les membres de l'Assemblée nationale en soient informés.

Le ministère est cependant informé régulièrement de l'évolution des coûts de construction relatifs aux projets autorisés. Le Conseil du trésor a toutefois émis de sérieuses réserves dans l'étude précitée sur la qualité des rapports qui lui étaient produits à cet égard. Désormais, il exige du ministère des rapports beaucoup plus détaillés.

4. Recommandations

En ce qui concerne les dépenses en immobilisations des établissements du réseau et de la Corporation d'hébergement du Québec, le ministère des Affaires sociales devrait préparer une programmation budgétaire annuelle à l'égard des plans d'équipement du réseau, et cette programmation devrait être soumise à l'Assemblée nationale.

Nous recommandons aussi que les gestionnaires de la Corporation d'nébergement du Québec et du ministère s'entendent avec ceux du Bureau du contrôleur des finances sur un mécanisme approprié de transmission de l'information concernant les autorisations d'emprunts. Nous avons été informés que cette question fait, depuis quelque temps, l'objet d'une étude approfondie de la part du Bureau du contrôleur des finances. De plus, des pourparlers sont en cours entre les gestionnaires du ministère et ceux du Contrôleur dans le but de trouver un mécanisme de transmission de l'information financière qui serait acceptable pour les parties en cause. Cette information permettrait au Contrôleur d'exercer à leur égard un contrôle suffisant pour être en mesure d'en rendre compte adéquatement et en temps utile, notamment aux Comptes publics du gouvernement du Québec.

AGRICULTURE, PÊCHERIES ET ALIMENTATION

Respect des normes d'attribution de subventions

En relation avec nos commentaires des années antérieures, nous tenons de nouveau à souligner, en se référant cette année au programme d'aide à la formation de syndicats de gestion agricole, que certaines des normes d'attribution de subventions mentionnées aux programmes agricoles ne sont pas respectées. Ces programmes agricoles font habituellement mention de conditions générales, de conditions spécifiques ou autres, et ces normes sont approuvées par le Conseil du trésor tel que requis par le règlement concernant la promesse et l'octroi des subventions.

Le ministère nous a mentionné que toute subvention inférieure à 5 000 $ n'a pas à être approuvée par le Conseil du trésor et qu'ainsi, les normes d'attribution relatives à des programmes agricoles qui prévoient le versement de plusieurs subventions dont chacune et non l'ensemble ne dépasse pas 5 000 $, n'ont donc pas à être approuvées par cet organisme.

Indépendamment de l'interprétation du règlement faite par le ministère, il importe que les normes d'attribution approuvées par le Conseil du trésor soient respectées. Ainsi, nous sommes toujours d'avis que pour améliorer le contrôle de l'attribution des subventions, le ministère devrait ne soumettre pour approbation par le Conseil du trésor que les normes d'attribution qu'il entend faire respecter et qu'il juge essentielles à l'atteinte des objectifs du programme. Lors de la diffusion de ce programme aux bénéficiaires, on pourrait apporter les précisions appropriées pour en permettre une administration plus rationnelle.

COMMUNICATIONS

A. Constatations et recommandations

1. Fournitures et approvisionnement

Lors de notre vérification des dépenses du ministère sous cette rubrique, nous avons noté des dérogations à la procédure d'engagement budgétaire. En effet, des achats de marchandises livrées en 1980-1981 pour un montant de 177 000 $ ont été effectués sans une disponibilité de crédits suffisante pour cette année et furent donc imputés aux crédits budgétaires de l'année subséquente, c'est-à-dire 1981-1982. Des dérogations semblables à la procédure d'engagement budgétaire ont déjà été signalées dans notre Rapport annuel 1979-1980 (cf. page 66). Elles vont à l'encontre des prescriptions de la Loi sur l'administration financière.

2. Inventaires - Direction générale des publications gouvernementales

a. Direction de la commercialisation et distribution

Dans notre Rapport annuel 1979-1980 (cf. page 66), nous avions mentionné, entre autres, qu'il existait des écarts entre les fiches d'inventaire et les stocks de publications dénombrés à l'entrepôt. Suite à cette constatation, nous avions recommandé que le dénombrement de ces stocks soit fait au moins une fois l'an et que les écarts notés entre les quantités dénombrées à l'entrepôt et celles inscrites aux fiches d'inventaire soient conciliés et expliqués afin de prendre par la suite les mesures correctives appropriées.

Depuis août 1981, des décomptes des stocks de publications sont faits régulièrement mais notre vérification nous a permis de constater que la très grande majorité des fiches d'inventaire faisaient l'objet de corrections dont certaines très importantes mais sans explications écrites.

Il est opportun d'effectuer régulièrement des dénombrements physiques mais en plus, des mesures devraient être prises pour restreindre ces écarts. À cet égard, nous sommes d'avis que le ministère devrait exercer un contrôle adéquat sur tous les documents appuyant les mouvements de stocks.

Le Directeur général des publications gouvernementales après avoir pris connaissance de ce commentaire, nous a informés qu'un système informatisé est maintenant en opération et il espère que les écarts soient réduits à un niveau acceptable.

b. Direction des impressions

Nos constatations dans ce secteur sont identiques à celles concernant la Direction de la commercialisation et distribution. Vu que des écarts importants ont aussi été notés entre les quantités dénombrées et celles inscrites aux fiches, des dispositions devraient être prises pour que ces écarts soient minimisés. En outre, nous appuyons la recommandation du vérificateur interne à l'effet qu'il serait souhaitable qu'un réaménagement physique des lieux soit effectué.

3. Revenus

Le vérificateur interne dans un rapport daté du 10 mars 1981 informe la direction du ministère de l'absence d'un registre au Service interne du dépouillement du courrier où l'on devrait inscrire toutes les informations pertinentes à un bon contrôle sur la réception des sommes d'argent perçues.

Il mentionne également qu'à toutes fins utiles, le Service de la gestion des revenus n'exerce pas de contrôle sur les marchandises mises en vente par la Direction de la commercialisation et distribution. C'est pourquoi il ne peut attester que le montant de ventes d'abonnements et de publications gouvernementales apparaissant aux livres du ministère au 31 mars 1980 représente bien toutes les marchandises vendues durant l'exercice.

Nous avons fait un suivi de ces commentaires et avons constaté que les lacunes n'ont pas été corrigées durant la période visée par notre examen. Compte tenu de l'importance de ces déficiences, nous croyons essentiel que le ministère prenne les mesures nécessaires pour corriger la situation.

4. Transactions irrégulières

Lors d'une enquête demandée par le Directeur général des publications gouvernementales au Service des impressions en régie, le vérificateur interne a constaté que des marchandises facturées par un fournisseur ne correspondaient pas à celles reçues. Bien que les marchandises reçues eussent été celles requises, elles furent obtenues auprès d'un fournisseur autre que celui désigné selon les procédures du Service général des achats. D'après l'information contenue au dossier du vérificateur interne, ceci a été rendu possible par l'utilisation de bons de livraison et de factures comportant de fausses descriptions. Les factures en cause relevées par le vérificateur interne totalisent 40 820 $. Ces achats effectués auprès d'un fournisseur autre que celui désigné par le Service général des achats ont résulté en un déboursé additionnel d'environ 13 000 $.

Une fois avisé de ces irrégularités et après enquête, le ministère a conclu que les transactions douteuses avaient été faites pour éviter des ralentissements ou des arrêts de production et non pour des motifs malhonnêtes.

Vu que les factures contenant de fausses descriptions ne purent être acquittées que sur fausse représentation auprès d'autres intervenants, nous sommes d'avis que les faits devraient être rétablis et les mesures correctives appropriées prises.

En conséquence, nous avons recommandé au ministère de prendre les dispositions nécessaires pour que tous les documents dont les données sont fausses soient corrigés par des documents authentiques décrivant les transactions réelles. Ainsi, on devrait obtenir des factures authentiques décrivant les marchandises effectivement reçues par le ministère. Ces factures devraient être ensuite soumises pour approbation ou confirmation après le fait au Service général des achats et transmises au Service comptable du ministère pour autorisation et inscription appropriée aux registres comptables.

B. Réactions du ministère

Suite à nos observations sur les sujets précédents, les autorités du ministère nous ont fait part de leurs commentaires et des correctifs qu'elles entendent faire appliquer, lesquels nous résumons ci-après:

- La plupart des déficiences mentionnées au chapitre des fournitures et approvisionnement seront corrigées par la mise en place éventuelle de mécanismes de contrôle de gestion des stocks. Les gestionnaires impliqués se sont d'ailleurs vu signifier ces attentes dans leurs mandats respectifs pour l'exercice 1982-1983.

- Une équipe composée de membres de la Direction de la vérification interne et de la Direction de la comptabilité est à effectuer une validation des listes d'inventaires des stocks de publications conservées en entrepôts. Bien que leur mandat ne soit pas tout à fait complété, le sous-ministre nous assure d'une amélioration sensible du système d'inventaire en vigueur. Ses experts l'ont informé que le système dans son état actuel présente un degré de fiabilité très acceptable.

- La création récente du fonds renouvelable à la Direction générale des publications gouvernementales assurera une application plus vigoureuse des modalités de contrôle des ventes et des recettes.

- Des mesures ont été prises en ce qui concerne les transactions irrégulières pour obtenir du fournisseur les factures authentiques décrivant les marchandises effectivement reçues. Un projet de décret permettant de régulariser la situation sera présenté au Conseil exécutif pour approbation. Le décret sera alors transmis au Service général des

achats, accompagné des pièces justificatives pour confirmation des transactions et ensuite acheminé au Service comptable du ministère pour autorisation et inscription appropriée aux registres comptables.

Il est de notre intention d'effectuer un suivi pour nous assurer que les mesures correctives seront toutes prises. Suite à nos commentaires concernant les transactions irrégulières, une première mesure a déjà été prise à cet égard. En effet, la très grande partie des déboursés effectués a été approuvée par décret le 13 octobre 1982.

Nous référons plus haut à plusieurs reprises aux travaux et aux recommandations du vérificateur interne. C'est là un indice de l'importance du rôle que peut jouer ce dernier dans un système de contrôle de gestion.

ÉDUCATION

A. Financement temporaire des commissions scolaires

Les commissions scolaires, dans l'attente de leur subvention de fonctionnement, font des emprunts temporaires auprès d'institutions prêteuses. Selon les données fournies par le ministère, les autorisations d'emprunts temporaires accordées à cette fin s'élevaient à 1 300 millions $ au 30 juin 1982. Le ministère assume les frais d'intérêts de ce financement selon les conditions prévues aux règles budgétaires.

Bien que le ministère exerce un contrôle d'autorisation sur les marges de crédit accordées, il n'existe pas de contrôle systématique des montants empruntés en regard des montants autorisés. Selon les informations obtenues du ministère, l'entrée en vigueur en mars 1982 de la Loi concernant les emprunts scolaires a amené le ministère de l'Éducation à fixer, en collaboration avec le ministère des Finances, de nouvelles modalités à l'égard du financement temporaire des commissions scolaires. Ainsi, à compter de 1982-1983, le ministère de l'Éducation se propose de mettre en place progressivement certaines activités de suivi et de contrôle relativement aux emprunts temporaires.

B. Système d'information sur la clientèle du collégial

Le système d'information sur la clientèle du collégial implanté depuis huit ans a pour objectif de recueillir un ensemble de données relatives aux étudiants en milieu collégial. Ces données permettent notamment de déterminer les niveaux de clientèles des collèges servant conséquemment à établir le montant de subventions à verser à ces institutions d'enseignement.

Ce système n'a pas été conçu pour assurer la concordance entre la situation réelle dans les collèges et les données qu'il reçoit de ceux-ci. Ainsi, l'intégralité des données présentes au fichier-maître, est fonction, dans une très large mesure, de la qualité des informations fournies par les collèges.

1. Intégralité du traitement des données

Lors de notre examen des procédés relatifs au traitement des données, nous avons constaté l'absence de contrôles suffisants visant à assurer l'intégralité des données au niveau des modules de la validation, du transfert des données et de la mise à jour de celles-ci.

Nous croyons donc que des contrôles supplémentaires devraient être instaurés de façon à assurer l'intégralité des données. Nous recommandons, à tout le moins, que le système concilie le nombre de transactions à l'entrée avec le nombre de transactions à la sortie.

2. Consommation inappropriée de ressources informatiques

L'exploitation du système oblige, à chaque mise à jour, la lecture de plus de 1 000 000 d'enregistrements, nécessitant 14 heures de traitement et le montage de 125 rubans magnétiques. Si une épuration des dossiers inactifs était effectuée, le fichier ne contiendrait qu'environ 250 000 enregistrements susceptibles d'être traités. Selon les gestionnaires du système, ceux-ci escomptent réduire des 2/3 le coût d'exploitation suite à la refonte technique déjà entreprise.

3. Autres contrôles sur les clientèles collégiales

Des visites des collèges sont effectuées dans le but de corroborer les données transmises par les institutions collégiales servant à déterminer les niveaux de clientèle en vue d'établir les montants de subventions. Nous avons constaté que ces visites sont trop peu nombreuses et qu'elles ne découlent pas d'un plan de vérification systématique qui permette d'affirmer que chaque collège sera visité dans un laps de temps donné.

Nous recommandons qu'un tel plan de vérification soit instauré. À cet effet, le ministère procédera à l'implantation, dès l'automne 1982, d'une procédure systématique de révision des clientèles des collèges.

C. Contrôles de l'environnement informatique

La vérification des contrôles de l'environnement (contrôles de structure, de documentation, de mise au point, etc.) à la Direction de l'informatique et plus particulièrement à la Division des systèmes de l'enseignement supérieur a fait ressortir les faiblesses suivantes:

1. Contrôles de structure

a. Fonctions incompatibles

Lors d'une restructuration à la Direction de l'informatique, les fonctions dévolues à la Division de la gestion des systèmes ont été réparties entre les

différentes divisions du service à la clientèle, ce qui a eu pour effet de regrouper les fonctions de gestion et d'entretien des programmes sous la même responsabilité; ce qui va à l'encontre d'un bon contrôle interne.

b. Implication du vérificateur interne

La Direction de la vérification interne n'est pas consultée lors du développement de nouveaux systèmes ni lors de modifications importantes aux systèmes existants. Cette collaboration pourrait contribuer à la présence de contrôles adéquats à l'intérieur de nouveaux systèmes ou lors de modifications aux systèmes déjà en place.

2. Contrôles de documentation

La Direction de l'informatique ne possède pas de manuel de normes qui permettrait l'homogénéité des pratiques de travail d'une division à l'autre. Cette lacune est d'ailleurs responsable de la dégradation de la documentation sur certains systèmes.

3. Contrôles de mise au point

Les usagers ne collaborent pas suffisamment au niveau de la préparation et de l'exécution des tests sur les sytèmes, de même qu'il n'existe aucun processus formel d'acceptation des modifications apportées aux systèmes.

4. Contrôles d'exécution

a. Politique de conservation des fichiers

Il n'existe aucune politique claire et précise relative à la responsabilité dévolue aux propriétaires des fichiers concernant la conservation de leurs fichiers en voûte externe.

b. Protection des fichiers

Les contrôles protégeant l'accès aux fichiers ne sont pas toujours exercés. De plus, le programme spécial servant à contrôler l'accès aux rubans magnétiques peut être contourné rendant aléatoire cette protection au niveau des fichiers-maîtres.

5. Contrôles de télétraitement

Le processus de gestion des autorisations permettant d'effectuer des travaux de programmation en accès direct est déficient. Ainsi, nous avons retracé plusieurs autorisations désuètes qui étaient toujours en vigueur.

La gestion des mots de passe aux fins de contrôler l'accès et l'utilisation des écrans cathodiques nous est apparue également inadéquate.

6. Conclusion sur les contrôles de l'environnement informatique

Nous croyons que l'environnement à la Direction de l'informatique et plus particulièrement à la Division des systèmes de l'enseignement supérieur devrait contenir davantage de contrôles de base pour assurer aux systèmes une plus grande sécurité.

Selon les autorités du ministère, les actions correctives sur le système actuel viseront essentiellement les lacunes majeures dont l'impact sera significatif à court terme. Lors de la refonte du système qui doit être complétée en septembre 1984, on tiendra compte des autres recommandations.

ÉNERGIE ET RESSOURCES

Dans le cadre de la vérification des programmes "Gestion interne et soutien", "Connaissance de la forêt" et "Amélioration de la forêt", nous avons procédé à l'examen et à l'évaluation des différents mécanismes de contrôle exercés sur les fournitures et les équipements, mis en place par les directions et les services du ministère.

De plus, nous avons examiné l'application d'une directive du Conseil du trésor portant sur la gestion des véhicules du gouvernement.

I. Constatations et commentaires

A. Direction de la gestion du matériel - gestion interne et soutien

La Direction de la gestion du matériel a sous son contrôle des stocks évalués à environ 2 millions $ qui se composent, entre autres, de fournitures et de matériel de bureau et de matériel nécessaire aux équipes de géologues.

1. Fournitures et matériel de bureau

- Il n'existe pas de procédure écrite relative au dénombrement des stocks.
- Notre visite des aires d'entreposage du matériel nous a permis de constater que leur accès n'était pas restreint au personnel attitré.
- Le dénombrement, que nous avons effectué par sondages, de certains item en inventaire, a fait ressortir des différences entre les quantités inscrites au registre et celles en main.
- Notre examen du registre d'inventaire nous a permis de constater que des ajustements, non suffisamment autorisés, avaient été apportés aux quantités inscrites.
- L'examen des formulaires de réquisition nous a démontré que des articles étaient demandés par des personnes non autorisées.

2. Matériel de terrain nécessaire aux équipes de géologues

Lors des retours de matériel, les articles figurant sur la réquisition à la sortie sont réinscrits aux fiches d'inventaire, sans égard aux articles retournés. Il s'ensuit que pour certains articles, le nombre d'unités en inventaire ne correspond pas au solde indiqué sur leurs fiches respectives. Cependant, les fiches sont régularisées par la suite pour tenir compte des articles perdus ou restés en possession des chefs d'équipe, selon l'information qu'ils fournissent. Lors de notre vérification, en janvier 1982, plusieurs chefs d'équipe n'avaient pas encore donné suite aux informations demandées par le magasinier jusqu'à 2 mois auparavant sur les articles manquants.

B. Service de la recherche - Connaissance de la forêt

Aucun fichier d'inventaire n'est tenu par ce service qui a sous sa responsabilité surtout des fournitures et équipements de laboratoire. Nous n'avons pu obtenir d'évaluation de ce matériel.

C. Directions régionales

Notre examen des contrôles exercés sur le matériel, sous la responsabilité de neuf entités administratives (pépinières, stations forestières, unités de gestion) relevant de deux directions régionales nous a permis de constater que certaines des entités visitées ne tenaient pas de registre d'inventaire ou accusaient du retard dans leur mise à jour; elles ne procédaient pas régulièrement au dénombrement du matériel en main et n'étaient pas en mesure de nous en donner une estimation adéquate.

De plus, un dénombrement par sondages, des articles en inventaire, nous a permis de constater des écarts entre les quantités inscrites au registre et celles en main. Ces écarts n'ont pu être expliqués.

Enfin, les outils demandés par les employés pour l'accomplissement de leurs travaux ne faisaient l'objet d'aucun contrôle formel lors de leur sortie et de leur entrée à l'entrepôt.

D. Gestion des véhicules automobiles

En 1980, le Conseil du trésor a émis une directive portant sur la gestion des véhicules automobiles du Gouvernement. Elle stipule notamment que:

- Les ministères et organismes doivent s'assurer que les véhicules automobiles sont opérés et entretenus d'une manière sécuritaire, efficace et économique;

- L'utilisation d'un véhicule automobile du Gouvernement doit être approuvée par un représentant dûment autorisé du ministère ou de l'organisme responsable du véhicule automobile;

- Un véhicule automobile ne peut être utilisé que pour les affaires du Gouvernement.

À cet égard, le ministère n'a pris aucune mesure visant à s'assurer que les stipulations ci-haut mentionnées étaient adéquatement appliquées. Ainsi sur les 13 entités administratives visitées et émargeant aux programmes budgétaires "Connaissance et amélioration de la forêt", nous avons pu constater que seulement deux d'entre elles avaient élaboré un système qui leur permet de connaître en tout temps le responsable du véhicule, l'usage qu'il en est fait ainsi que d'autres renseignements pertinents, notamment, ceux relatifs à l'entretien et aux réparations.

II. Recommandations et réactions du ministère

Au terme de nos travaux de vérification et à la suite de nos recommandations de renforcer les contrôles sur le matériel mis à la disposition du ministère, les autorités concernées nous ont fait valoir que les constatations de vérification reflètent bien la réalité et qu'elles prenaient toutes les mesures qui s'imposent pour apporter les correctifs nécessaires.

À cet égard, elles nous ont fait parvenir deux documents, l'un portant sur un projet d'implantation d'un système de gestion de matériel de terrain et l'autre sur une proposition d'un système d'information de gestion concernant les véhicules automobiles. Un suivi sera fait sur l'implantation éventuelle de ces systèmes et une vérification du fonctionnement en sera faite une fois qu'ils auront été mis en opération.

ENVIRONNEMENT

Amélioration du milieu ambiant - Assainissement des eaux

A. Système de gestion

Au 31 mars 1982, les engagements du Gouvernement pour l'assainissement des eaux s'élèvent à environ 260 millions $ et nous avons estimé à la date de fin de notre vérification, que la participation gouvernementale dans le coût de ce programme, selon les conventions conclues entre le Gouvernement et les municipalités, atteindra au moins 1 100 millions $ en remboursement du capital de la dette sur ces travaux. Ce programme connaît et est appelé à connaître une croissance importante; les autorités du ministère parlent de plusieurs milliards $ pour quantifier les investissements à effectuer.

Considérant l'importance des sommes en cause, il est essentiel et prioritaire de consigner dans un manuel d'opération un ensemble de normes ou de règles se rapportant à l'administration de ce secteur d'activités et de mettre en place un système de contrôle comptable et financier pour uniformiser les procédures y afférentes servant à orienter efficacement l'action des gestionnaires impliqués.

Au moment de notre vérification, le ministère était à instaurer un système de gestion comportant trois volets: un cadre de gestion, une méthode visant à cumuler les données et en extraire des informations indispensables à la prise de décision et enfin, un manuel contenant des directives techniques et administratives plus détaillées.

Nous formulons les commentaires suivants en regard des trois volets précités et ce, compte tenu du stade de développement de chacun.

1. Le cadre de gestion

Le cadre à l'intérieur duquel le ministère devra évoluer pour la réalisation des projets municipaux d'assainissement des eaux a été déterminé par décret en mars 1982. Il précise les dispositions normatives des conventions avec les municipalités, le contenu du plan à long terme d'équipement ainsi que les modalités d'acceptation et de suivi de la programmation.

Nous considérons ce document comme la pierre angulaire à partir de laquelle devront s'articuler les autres mécanismes de contrôles. Il est toutefois à souhaiter que le plan d'équipement prévu dans le cadre de gestion soit déposé

dans les meilleurs délais. Nous aurions également souhaité que les grandes lignes relatives à la vérification financière à être effectuée soient incorporées au cadre de gestion.

2. Système d'information lié à l'administration

Un système d'information lié à l'administration du programme de l'assainissement des eaux a été mis au point, lequel a pour but, entre autres, de renseigner l'administration sur l'état du programme à une date donnée, tant au niveau de la planification, des autorisations, des recommandations et des analyses ainsi que des paiements générés par le programme.

Ces renseignements doivent permettre de faire le suivi de la programmation annuelle, de prévoir l'évolution des engagements financiers du Gouvernement ainsi que l'évolution des coûts et des échéanciers des projets et d'en expliquer les différences.

Au terme de notre analyse de ce système en voie d'implantation, nous avons attiré l'attention du ministère sur certaines modalités de fonctionnement qui nous apparaissaient mal définies ou pouvant être une source potentielle de difficultés.

3. Le manuel de directives techniques et administratives

Le manuel de directives techniques et administratives contient les procédures détaillées quant à la façon d'opérer à l'intérieur du cadre de gestion.

En plus, des sujets prévus à ce manuel, on devrait y inclure:

- le contenu des dossiers et son mode de rétention;
- les niveaux d'autorisation et de révision en regard des différentes étapes du déroulement d'un projet;
- les modalités afférentes à la surveillance technique des équipements après leur installation;
- la façon d'indexer les coûts en regard de la délégation d'autorisation confiée au ministère par le cadre de gestion.

B. Dépenses de transfert en regard de la dette des municipalités

L'examen que nous avons fait de certains dossiers a fait ressortir des lacunes dans le déroulement des opérations et dans la révision des transactions ayant une influence directe sur la détermination des pourcentages nécessaires aux calculs des paiements des dépenses de transfert qui en découlent. Entre autres:

- Lorsque le ministère effectue le paiement de sa quote-part du capital et des intérêts, la portion des intérêts est calculée sur le montant original de l'emprunt au lieu d'être calculée sur le solde amorti.

- Dans la majorité des cas examinés (cinq sur sept), les montants reçus par les municipalités en vertu du programme de subvention du gouvernement du Canada pour les équipements communautaires n'ont pas été considérés dans les calculs de la participation du gouvernement du Québec; les montants non déduits se chiffrent à 2 100 000 $.

Le ministère nous a soumis, au terme de notre vérification, les grandes lignes du contenu d'un dossier d'emprunt qu'il prévoit mettre en application dans les meilleurs délais, ce qui permettrait dans une bonne mesure de répondre aux exigences nécessaires de contrôle.

FINANCES

Revenus - Transferts du gouvernement du Canada

Notre vérification des revenus du ministère provenant des transferts du gouvernement du Canada nous a permis de constater certains litiges entre les deux ordres de gouvernement quant aux quantum de ces revenus pour les années financières 1971 à 1982 inclusivement.

a. Enseignement post-secondaire

1. Arrangements fiscaux 1977-1982

En vertu des arrangements fiscaux 1977-1982, les transferts du gouvernement du Canada concernant le programme d'enseignement post-secondaire sont versés à partir des contributions relatives à l'année de base 1975-1976 augmentées annuellement en fonction de l'accroissement du produit national brut. Auparavant, les transferts étaient calculés à partir des coûts réels.

Les coûts établis pour l'année de base 1975-1976 font l'objet d'un litige car le gouvernement du Canada y a déduit une somme de 22 millions $ représentant les frais de bilinguisme au Québec.

Le ministère a évalué à 86 millions $ les répercussions négatives que cette réduction pourrait avoir sur les arrangements fiscaux 1977-1982.

2. Arrangements fiscaux antérieurs à 1977-1982

En vertu des arrangements fiscaux antérieurs à 1977-1982, le programme d'enseignement post-secondaire était alors à frais partagés. Des règlements définitifs ont été conclus pour les frais encourus jusqu'à la fin de l'année 1973-1974 et des réclamations finales ont été produites pour les années subséquentes jusqu'à 1976-1977 inclusivement.

Le gouvernement du Canada conteste l'inclusion dans ces réclamations des frais de bilinguisme alléguant les avoir déjà remboursés en vertu d'une entente auxiliaire. Il s'ensuit que le gouvernement du Canada refuserait de verser les soldes réclamés de 32 millions $ et en plus, se proposerait de procéder à la révision des réclamations des années 1971 à 1974.

Le ministère a évalué à 55 millions $ la perte totale pouvant résulter de cette contestation.

En conclusion, les litiges portant sur les arrangements fiscaux 1977-1982 et antérieurs relativement à ce programme, représentent une somme de 141 millions $ qui, selon les décisions finales qui seront prises, pourrait affecter les revenus futurs provenant du gouvernement du Canada.

b. Assurance-hospitalisation - Arrangements fiscaux 1972-1977

Ce programme fait l'objet d'un litige relativement à l'interprétation de la définition de l'abattement fiscal. Ainsi, selon le ministère, le solde à recevoir serait de 11,9 millions $ pour la période du 1er janvier 1975 au 31 mars 1977, tandis que le gouvernement du Canada allègue avoir versé 21,6 millions $ en trop.

c. Commentaires des années antérieures

- **Contributions au programme de bien-être**

Dans notre Rapport annuel 1978-1979 (cf. page 67), nous avons mentionné que le programme de bien-être social faisait l'objet de désaccords entre les deux niveaux de gouvernement avec le résultat que le règlement final d'années financières aussi éloignées que 1973-1974 et 1974-1975 n'était pas encore effectué. La même situation existait encore au moment de notre vérification en 1982.

En vertu des réclamations définitives pour les années 1973-1974 à 1977-1978, il resterait environ 78 millions $ à recevoir qui, selon les renseignements obtenus, seront réduits de 22 millions $ à la suite de corrections à apporter par le ministère aux réclamations relatives à la période du 1er avril 1972 au 31 mars 1976.

Le gouvernement du Canada, après révision, apporterait une réduction supplémentaire de 25 millions $ aux réclamations des années 1974 et 1975. Les difficultés à en venir à un accord sur l'interprétation des frais partageables et non partageables seraient en grande partie la cause du litige.

d. Situation au 31 mars 1982

Les montants en jeu et ceux déjà comptabilisés eu égard aux litiges mentionnés plus haut se résument ainsi:

	Montants en jeu (millions $)	Montants encaissés et déjà inscrits aux revenus du gouvernement du Québec (millions $)
Enseignement post-secondaire et bilinguisme	141,0	23,0
Assurance-hospitalisation	33,5	21,6
Contributions au programme de bien-être	56,0	-
	230,5	44,6

JUSTICE

Gestion et contrôles financiers

Temps supplémentaire - centres de détention

Tel que déjà mentionné dans nos lettres à la gestion pour les années financières terminées les 31 mars 1975 et 1979, le temps supplémentaire effectué dans les centres de détention s'avère à nouveau très élevé. Selon les informations obtenues au cours de l'année 1981-1982, 371 814 heures ont été effectuées en temps supplémentaire dans les 30 centres de détention et représentent un coût de près de 5 800 000 $. L'analyse suivante, faite par le ministère, révèle les motifs justifiant les heures supplémentaires effectuées:

- remplacement de personnel en congé de maladie 36,6%
- remplacement de personnel en vacances 22,6%
- agents de la paix affectés au transfert, à la comparution ou à l'escorte des détenus 16,9%
- postes vacants 4,7%
- cours de formation et assemblées de personnel 4,3%
- jours fériés 3,1%
- autres motifs 11,8%

Parmi les quelque 2 250 personnes à l'emploi des centres de détention, 169 employés ont effectué entre 500 et 1 972 heures de temps supplémentaire dont 3 d'entre eux ont même plus que doublé leur salaire annuel de base. Le tableau ci-après donne le détail des heures travaillées en temps supplémentaire par ceux-ci au cours de la période 1981-1982.

Heures effectuées	Nombre d'employés
500 à 800 heures	132
800 à 1 100 heures	24
1 100 à 1 500 heures	10
1 500 à 1 972 heures	3
	169

Une autre analyse du ministère nous a aussi permis de constater que pour l'année 1980-1981, le nombre moyen de jours d'absence pour maladie pris par les agents de la paix dans les établissements de détention s'élevait en moyenne à plus de 25 jours par année par agent. Les statistiques pour l'année financière terminée le 31 mars 1982 n'étaient pas disponibles au ministère en date de notre vérification.

Bien que des efforts sérieux aient été faits de la part de la direction pour tenter de remédier à cette situation et que le nombre d'heures supplémentaires effectuées dans les centres de détention ait sensiblement diminué par rapport aux années précédentes, nous encourageons le ministère à poursuivre ses recherches pour trouver les solutions visant à réduire davantage le nombre d'heures effectuées en temps supplémentaire et le nombre de jours d'absence des agents de la paix.

Le ministère indique que les mesures concrètes mises de l'avant ont permis de diminuer de près de 160 000 heures le temps supplémentaire effectué en 1981-1982 comparativement à 1978-1979, et ceci même après une diminution des effectifs de 99 postes et une augmentation de la population carcérale de plus de 33%.

Toutefois, le ministère reconnaît que le temps supplémentaire constitue une dépense assez élevée pour les établissements de détention et, dans ce contexte, indique son intention de continuer à mettre tous les efforts possibles pour le réduire encore davantage malgré les particularités propres au secteur correctionnel.

REVENU

A. Efficience de la cotisation des déclarations des revenus des particuliers

Notre vérification a démontré que d'une façon générale, les directives en vigueur au ministère du Revenu pour l'examen visuel (avant la cotisation mécanisée) des déclarations des revenus des particuliers sont bien suivies par les cotiseurs et qu'elles contiennent suffisamment de points de vérification pour permettre de contrôler que les déclarations sont complètes et exactes, qu'elles répondent aux dispositions législatives et aux normes établies par le ministère.

Cependant, dû à l'obligation d'émettre les avis de cotisation dans un délai raisonnable, le ministère accepte à chaque année des déclarations telles que produites sans régler les problèmes identifiés au niveau de l'examen visuel.

Nous avons constaté que près de 100 000 déclarations parmi celles produites pour l'année 1980 avaient ainsi été acceptées sans que certains des problèmes identifiés n'aient fait l'objet d'un règlement. Selon les chiffres disponibles au ministère sur la rentabilité de tels règlements, nous pouvons évaluer qu'il en résultera une perte probable d'impôts d'environ 11 millions $ si aucune mesure n'est prise pour régler les problèmes identifiés.

Le ministère estime que cette perte probable est récupérable et qu'un grand nombre de déclarations font l'objet de programmes spéciaux de vérification. Cependant, notre connaissance de la portée des procédés habituels de vérification ultérieurs à la cotisation immédiate nous permet de conclure que la plus grande partie de ce montant ne sera pas récupérée par ces seuls procédés.

Si on considère que, de l'avis même des officiers du ministère, les coûts à encourir pour compléter la cotisation des dossiers de 1980 auraient été nettement inférieurs au revenu probable en impôts additionnels, nous croyons que des dispositions devraient être prises pour assurer chaque année la révision des déclarations pour lesquelles des problèmes ont été identifiés.

Le ministère nous a signifié qu'il a l'intention, compte tenu des contraintes d'opération, d'atténuer graduellement l'impact de la situation décrite, soit par l'affectation de ressources additionnelles, soit par une rationalisation plus prononcée des ressources disponibles. Effectivement, suite à nos commentaires, des ressources additionnelles ont depuis été affectées à une révision spéciale des déclarations de 1981.

B. Cotisation des déclarations des corporations

Notre vérification de la cotisation des déclarations des corporations a révélé que, tel que déjà mentionné à notre Rapport de l'année financière terminée le 31 mars 1980 (cf. page 93), le Service de la cotisation immédiate ne répond toujours pas aux objectifs qui lui sont attribués par le plan d'organisation du ministère en regard de la cotisation immédiate de ces déclarations.

Le ministère nous a mentionné que l'objectif premier de ce service était d'émettre dans un délai raisonnable les avis de cotisations et il nous a indiqué que la réforme fiscale aura comme conséquence que les déclarations des corporations seront davantage l'objet d'une vérification au ministère et le réaménagement des ressources à cette fin en intensifiera la couverture.

C. Loi sur les licences

Notre étude des procédés en vigueur pour l'application de la Loi sur les licences nous a démontré que le ministère n'a pas mis en place tous les contrôles nécessaires à l'émission des licences et à la perception des droits. En outre, les pénalités prévues pour paiement en retard des droits et les intérêts sur ces droits ne sont pas imposés de façon régulière.

Le ministère est conscient qu'il n'applique pas intégralement la Loi sur les licences, vu qu'il ne serait pas efficient de mettre en place des systèmes élaborés pour déceler tous les assujettis à la loi, émettre les licences et percevoir les droits qui souvent sont minimes. Ainsi, le ministère n'a pas l'intention d'investir davantage dans les mécanismes requis pour en assurer une application plus complète dans le contexte actuel. Dans cette optique, il serait souhaitable que la loi soit modifiée pour en faciliter son application.

D. Dates limites pour l'acceptation des demandes de remboursements d'impôts fonciers, de supplément au revenu de travail et d'allocation-logement en faveur des personnes âgées

Les lois et règlements à l'origine des programmes de remboursements d'impôts fonciers (RIF), de supplément au revenu de travail (SUPRET) et d'allocation-logement en faveur des personnes âgées (LOGIRENTE) stipulent des dates limites pour assurer l'étude des demandes par le ministère. Ces dates limites sont le 30 avril pour RIF et SUPRET et le 22 septembre 1980 pour LOGIRENTE de 1980.

Des directives ont été émises à l'effet de considérer les demandes de RIF et de SUPRET reçues au ministère jusqu'au 24 août 1981 et les demandes pour le programme 1980 de LOGIRENTE jusqu'au 31 décembre 1981.

La décision d'extensionner ces dates limites n'a pas été approuvée par l'autorité qui a originalement fixé les dates limites d'acceptation des demandes. Seule l'Assemblée nationale pouvait modifier les dates limites du RIF et du SUPRET, alors que l'autorité du Conseil des ministres était nécessaire à l'égard du programme LOGIRENTE. Ainsi, les paiements faits en vertu de ces programmes, pour des demandes reçues après les dates originalement prévues, ne sont pas réguliers.

Le ministère nous a indiqué que pour respecter à la fois le caractère de ces lois et l'équité de leur application, suite aux nombreuses demandes reçues à cette fin, il a dû réviser les dates limites de certains délais.

Également à la demande des autorités du ministère, une loi cadre sur les programmes d'aide au revenu est en voie d'élaboration, et même si l'application de cette loi demeure rattachée à des données de nature fiscale, les délais prévus pour le traitement des demandes qui en émaneront n'auront pas la rigueur des limites imposées dans les lois fiscales actuelles.

E. Compte d'accord de perception fiscale - Régie des rentes du Québec

Le ministère a complété cette année la conciliation des remises de déductions à la source de l'année 1977 sans apparier un solde de remises de 3 096 000 $, ce qui porte le total des remises non conciliées pour les années 1966 à 1977 à 16 721 000 $. Ce montant correspond à la différence entre les remises et/ou cotisations de ces années et les déductions et contributions qui ont pu être conciliées. Nous croyons qu'une étude des composantes de ce solde s'impose afin d'établir la partie à remettre à la Régie des rentes, ce que le ministère se propose d'entreprendre au cours de l'année.

F. Procédure inadéquate relative à l'annulation des chèques de remboursement retournés et encaissés par le ministère

Nous réitérons notre commentaire formulé dans nos rapports des années antérieures concernant une faiblesse importante de contrôle interne.

Des chèques de remboursement d'impôt, émis à des particuliers et retournés au ministère, sont encaissés pour annulation. La procédure actuelle veut que l'on indique sur l'une des copies de l'avis de cotisation que le chèque a été déposé. Aucune écriture comptable n'est faite au système pour en indiquer le dépôt. Lorsqu'un contribuable réclame à nouveau son remboursement, un chèque préparé manuellement lui est expédié sans avis de cotisation.

Aucune action concrète n'a été prise pour remédier à cette faiblesse qui ne permet pas de concilier les remboursements préparés manuellement, ni de s'assurer que tous les chèques de remboursement retournés ont été déposés.

Également, ces sommes non enregistrées au fichier des particuliers ne peuvent ainsi être appliquées à une éventuelle cotisation. Nous recommandons donc, à nouveau, d'enregistrer ces annulations de remboursement au crédit des comptes à recevoir afférents aux particuliers.

TRANSPORTS

A. Soutien en matériel routier

Systèmes de contrôle et de gestion

Les registres du ministère montrent un solde non amorti de l'équipement et du matériel nécessaires aux travaux de voirie de près de 35 millions $ et comprend notamment de l'équipement roulant et de l'outillage léger gardé en inventaire dans les différents districts du ministère.

L'objectif principal de notre vérification était de s'assurer que le ministère contrôle convenablement son parc de matériel et d'équipement ainsi que son outillage, qu'il a mis en place et applique des critères ou des normes pour établir ses besoins et qu'il prend les décisions qui s'imposent à l'égard de l'entretien préventif desdits actifs.

1. Registre d'inventaire du matériel et de l'équipement

Lors de notre visite de huit districts répartis dans quatre régions, nous avons procédé au dénombrement d'un certain nombre d'unités de matériel et d'équipement sur place. Ces données comparées à celles apparaissant au registre d'inventaire du matériel et d'équipement tenu centralement au ministère ont démontré que ces dernières étaient fiables dans leur ensemble.

Par contre, les données du ministère et les contrôles exercés sur le petit matériel tel que scies à chaîne, tondeuses, perceuses, etc. seraient moins fiables. En effet, notre examen nous a permis de dénombrer des item qui n'apparaissaient pas au registre alors que nous avons retracé au registre des item qui n'étaient pas en possession des districts visités.

Par ailleurs, certains mouvements de gros et petit matériel entre districts ne sont pas réflétés au registre d'inventaire tenu centralement.

Le ministère a émis une directive, en octobre 1981, demandant aux gestionnaires d'effectuer annuellement le dénombrement du matériel mis à leur disposition dans leur district. Nous ne pouvons qu'encourager une telle initiative qui devrait lui permettre de corroborer et concilier au besoin les informations contenues au registre central avec celles détenues par les gestionnaires dans les districts.

2. Critères ou normes pour déterminer les besoins et la nécessité de remplacement

Les critères d'établissement des besoins reposent sur la charge de travail de chacun des districts et sur les normes d'entretien des infrastructures du réseau routier. De plus, une analyse du parc du matériel au niveau de la région est faite par les services centraux du ministère lors de demandes additionnelles de matériel.

L'évaluation sommaire de ces critères et la vérification de l'application de ceux-ci n'ont révélé aucune anomalie sérieuse, au contraire les critères établis nous ont semblé assurer une saine gestion à ce niveau.

3. Critères sur l'entretien préventif

L'examen des dossiers nous a démontré que des districts parmi ceux visités n'appliquaient pas certaines procédures relatives à l'entretien préventif de l'équipement motorisé émises par le ministère. Ainsi celles qui prévoient la tenue d'une fiche "mémoire" des réparations significatives permettant aux contremaîtres dans les districts d'identifier les réparations répétitives et majeures effectuées sur un même matériel ne sont pas appliquées. Sans la tenue de cette fiche, il n'est pas possible de procéder tel que prévu à l'analyse annuelle du matériel devant être mis au rancart. Ces informations servent également à un autre niveau pour identifier les équipements motorisés de la même famille qui ont des faiblesses communes et pour décider de la récupération des composantes de ces pièces de machinerie lorsqu'elles sont mises au rancart. Les autorités de la Direction de l'entretien nous ont d'ailleurs fait valoir qu'elles étaient toujours convaincues que ce contrôle était essentiel et elles nous ont informés que les contremaîtres d'atelier de réparation des districts devront continuer à remplir ces fiches telles que prévues.

En outre, en ce qui concerne certains accessoires à la machinerie, tels que batteries et pneus, l'expérience démontre selon les affirmations mêmes des autorités du ministère que l'absence de contrôle sur ces accessoires facilite des remplacements trop fréquents et créerait une ouverture à la fraude.

Suite à ces commentaires, nous comprenons que les autorités du ministère prendront les mesures nécessaires pour appliquer les procédures prescrites.

B. Expropriations

1. Système de gestion des dossiers

Le Service d'expropriation du ministère dispose, comme outil de contrôle et de gestion, d'un système informatique d'enregistrement et de traitement des données. Au terme de chaque année financière, sont extraites de ce système les informations nécessaires à l'estimation du compte à payer sur les biens dont le gouvernement peut prendre ou a effectivement pris possession.

Notre examen nous a permis de constater des écarts importants entre la première évaluation des biens à exproprier sur laquelle est fondée l'offre initiale du ministère et l'évaluation révisée faisant l'objet d'une entente entre les parties impliquées. La première évaluation représente rarement le montant d'une indemnité acceptable par l'exproprié et entraîne donc souvent des oppositions de sa part ainsi que des frais inhérents.

Une analyse des évaluations nous a démontré que pour 1 836 dossiers fermés et assujettis à la nouvelle loi d'expropriation, la première évaluation représentait 34% du montant du règlement final, alors que pour 3 923 dossiers actifs, donc encore sujets à changements, la première évaluation représentait 48% de la plus récente figurant au système.

Ainsi, une analyse comparative faite dans le but d'évaluer l'exactitude du montant inscrit comme compte à payer au 31 mars 1980 corrobore les constatations faites précédemment à l'égard des dossiers fermés ou actifs:

- pour 667 dossiers, on avait établi au 31 mars 1980, que la somme à payer se chiffrait à 1 381 822 $. Or, la somme qu'il a fallu verser pour les régler, fut de 5 579 914 $.

Compte tenu de ce qui précède, le montant des comptes à payer divulgués aux comptes publics en fin d'année est donc sous-évalué de plusieurs millions de dollars à chaque année.

Suite à nos commentaires, le service nous a informés qu'il demanderait à ses évaluateurs de lui fournir des évaluations plus réalistes.

2. Remarques particulières sur la gestion de certains dossiers

Remboursement de taxes foncières lors de certaines acquisitions

Pour certaines acquisitions de terrains, le ministère s'engage à rembourser les taxes foncières pour la période entre la date de la prise de possession et celle du transfert des titres. Toutefois, nos sondages nous ont permis de constater qu'à l'occasion, il y a une lenteur excessive dans le règlement des ententes occasionnant des coûts supplémentaires importants. Citons le cas de deux dossiers.

Un premier dossier nous révèle qu'une entente est intervenue le 28 avril 1975 alors que le ministère cédait un terrain en contrepartie totale du terrain acquis. Les titres du terrain cédé ont été transférés à la date de l'entente tandis que ceux du terrain acquis par le ministère ne lui étaient toujours pas transférés en fin d'année 1981. Considérant que la valeur de ce terrain a été établie à près de 2 millions $ et que le ministère s'est engagé à rembourser les taxes foncières jusqu'à la date de transfert des titres, on peut conclure que le ministère devra débourser un montant important pour chacune de ces années.

Les autorités du ministère nous ont informés qu'elles demanderaient au contentieux, qui prépare le protocole d'entente dans ces cas, de tenir compte de l'importance des taxes foncières attachées aux terrains lors de tout échange afin de hâter le règlement.

Un deuxième dossier démontre que la période entre la prise de possession du terrain (1970) et le transfert des titres (1979) fut de neuf ans. Le ministère a reçu une facture de 556 900 $ de taxes foncières pour cette transaction. Nous avons appris qu'il est dans les intentions du contentieux du Service de l'expropriation de contester cette facturation en alléguant le fait que les terrains du gouvernement ne sont pas taxables.

TRAVAIL, MAIN-D'OEUVRE ET SÉCURITÉ DU REVENU

Gestion et contrôles financiers

A. Programmes de création d'emplois - Projets non terminés

Les programmes de création d'emplois ont pour objectifs, entre autres, de fournir aux bénéficiaires de l'aide sociale un stage de réadaptation au travail, de permettre à certains jeunes leur intégration au travail et de promouvoir des réalisations utiles à la collectivité.

Nous avons constaté que plusieurs projets subventionnés dans le cadre de ces programmes ne sont pas rendus à terme par les entreprises admissibles. Ainsi, entre le 1er avril et le 31 août 1981, 274 projets représentant environ 16% du nombre des projets acceptés par le ministère ont eu une fin prématurée, ne respectant pas ainsi les dispositions prévues dans l'entente intervenue entre le ministère et l'entreprise admissible. Pour remédier à cette faiblesse, le ministère pourrait notamment procéder à une étude plus approfondie des demandes avant de les autoriser et examiner la possibilité d'octroyer, lorsque applicable, les subventions sur une base croissante selon le degré de réalisation du projet.

En réponse à cette observation, le ministère souligne que la conjoncture économique de la dernière année a été difficile et a eu un effet indéniable sur l'annulation de certains projets. Il se propose d'examiner la suggestion d'allouer les subventions sur une base croissante, et nous nous proposons d'effectuer un suivi pour déterminer si les actions appropriées ont été prises pour apporter les correctifs requis.

B. Programme de services externes de main-d'oeuvre - Rapport d'utilisation de la subvention

Ce programme vise à accorder une aide financière à des organismes sans but lucratif dispensant des services de main-doeuvre spécialisée.

Les organismes bénéficiaires de subventions dans le cadre du programme ont été autorisés à déroger à la réglementation en vigueur concernant l'obligation de produire les rapports financiers requis tels le bilan, le compte de revenus et dépenses ainsi qu'un état détaillé de l'utilisation de la subvention.

Compte tenu que la plupart des organismes bénéficiaires (huit) de ces subventions ont reçu des montants supérieurs à 100 000 $, il nous apparaît important que chaque bénéficiaire fasse un rapport détaillé de l'utilisation de la

subvention même si une dérogation à cet égard a été autorisée. Également, nous suggérons qu'une vérification soit effectuée de façon systématique par les représentants du ministère.

Le ministère nous a mentionné qu'à compter du 1er avril 1982, chaque entreprise subventionnée doit compléter mensuellement un rapport décrivant l'état de l'utilisation de la subvention, lequel peut être vérifié en tout temps par l'agent de main-d'oeuvre lors de sa visite mensuelle.

C. Régie des entreprises de construction du Québec

Nous avons procédé à l'examen des transactions de la Régie des entreprises de construction du Québec dont les dépenses en 1980-1981 étaient imputées au programme "Qualification professionnelle des entrepreneurs en construction" du ministère du Travail, de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu. En 1981-1982, la responsabilité de la gestion de ce programme a été transférée au Ministre de l'Habitation et de la Protection du consommateur.

a. Dispositions légales et administratives

1. Délai dans la décision rendue lors d'une demande de licence

Conformément aux dispositions de la Loi sur la qualification professionnelle des entrepreneurs en construction, la Régie doit rendre par écrit une décision motivée dans les 30 jours de la réception d'une demande de licence. Notre examen à cet égard a révélé que la régie ne respectait pas ce délai pour un grande partie des cas vérifiés.

2. Déroulement des examens concernant la qualification des entrepreneurs

Nous avons constaté l'absence de protocole d'entente écrit entre la Direction générale de la main-d'oeuvre du ministère et les autorités de la régie relativement au déroulement et à la confidentialité des examens relatifs à la qualification professionnelle des entrepreneurs en construction dispensés par les centres de main-d'oeuvre du Québec.

b. Commentaires des années antérieures

Bien que les autorités de la régie aient apporté des correctifs à plusieurs des déficiences signalées dans un Rapport annuel antérieur, (cf. 1976-1977, page 1-129), il n'en demeure pas moins que les actions prises n'ont toutefois pas encore permis de corriger celles qui suivent:

- L'utilisation du titre d'entrepreneur en construction sans avoir obtenu, au préalable, une licence à cet effet;

- Le non-respect de certains critères d'admissibilité d'une personne physique pour obtenir une licence ou pour habiliter une société ou une corporation à obtenir une licence.

À la suite de nos discussions avec la direction de la régie, le président nous a transmis les remarques de ses gestionnaires lesquels, dans l'ensemble, reconnaissent le bien-fondé de nos constatations et commentaires.

COMPTES ET SYSTÈMES DE CONTRÔLE DES FONDS SPÉCIAUX ADMINISTRÉS PAR LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

MANDAT ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION

Bien que les lois, décrets et directives constituant les fonds spéciaux administrés par le gouvernement du Québec n'en fassent pas une obligation explicite au Vérificateur général, il agit comme vérificateur de ces fonds à cause de leurs liens étroits avec le Fonds consolidé du revenu et l'entité gouvernementale. Ce sont les fonds spéciaux suivants:

Fonds en fidéicommis;
Fonds de relance industrielle;
Fonds renouvelable du Service des achats du gouvernement du Québec;
Fonds spécial olympique;
Fonds des cautionnements des agents de voyages;
Fonds d'amortissement afférent à un emprunt de l'Université du Québec;
Fonds des services de santé;
Fonds spéciaux du crédit agricole;
Fonds renouvelable - Télécommunications.

Notre vérification à l'égard de ces fonds a été effectuée conformément aux normes de vérification généralement reconnues et a comporté, par conséquent, les sondages et autres procédés que nous avons jugés nécessaires dans les circonstances. De plus, nous nous sommes assurés que les opérations financières de ces fonds ont été faites dans le cadre des lois et règlements qui leur sont applicables.

REMARQUES ET COMMENTAIRES

FONDS DE RELANCE INDUSTRIELLE

Les résultats de notre vérification nous amènent à émettre à nouveau des commentaires de même nature que ceux apparaissant à nos trois derniers Rapports annuels sur le fonds de relance industrielle.

- **Sommes à être transférées par le ministère du Revenu**

Au 31 mars 1982, le solde des dépôts aux livres du fonds pour le bénéfice des corporations participantes s'élève à 12,2 millions $. Il ne comprend pas des montants totalisant 10,0 millions $ accumulés pour le bénéfice des corporations et inscrits aux registres du ministère du Revenu. Ces montants ne seront pas déposés au fonds tant et aussi longtemps que le ministère du Revenu n'aura pas complété ses travaux de vérification et ses procédures administratives qui, bien entendu, peuvent amener une modification aux montants ou en retarder le versement au fonds jusqu'au moment où la corporation ne sera redevable envers le ministère d'aucun droit, intérêt ou pénalité exigibles en vertu d'une loi fiscale.

- **Paiement d'un boni lors du retrait de sommes déposées**

Conformément à la Loi sur les stimulants fiscaux au développement industriel, le Ministre des Finances gère le fonds et il "peut, au moment d'un retrait effectué par une corporation de sommes déposées au fonds pour le bénéfice de la corporation, payer à cette dernière, à même les revenus du fonds et si un règlement le prévoit, un boni au taux fixé par ce règlement...". Au 31 mars 1982, aucun règlement n'avait été fait par le Gouvernement à cet égard et la loi ne contient aucune autre prescription concernant la disposition éventuelle des revenus accumulés générés par le fonds qui s'élevaient à 3 533 670 $ à cette date.

L'application de cette loi en vertu de laquelle le fonds a été créé a été confiée en partie au Ministre de l'Industrie, du Commerce et du Tourisme et, en partie, au Ministre du Revenu pour les articles de ladite loi considérés comme une loi fiscale.

De l'avis du ministère de l'Industrie, du Commerce et du Tourisme, les intérêts accumulés dans ce fonds seront versés au Fonds consolidé du revenu au 1 décembre 1986, lors de l'extinction définitive de ce fonds.

FONDS DES CAUTIONNEMENTS DES AGENTS DE VOYAGES

Gestion et contrôles financiers

A. États financiers des requérants

Les agents de voyages doivent, en vertu du règlement les concernant, produire des états financiers certifiés préalablement à l'obtention de leur permis. Ce règlement relatif aux agents de voyages stipule, entre autres, que l'agence doit:

> "fournir les états financiers du dernier exercice incluant ceux du compte en fiducie, accompagnés notamment d'un état de trésorerie démontrant un fonds de roulement excédentaire, le tout certifié par un comptable, membre d'une association professionnelle reconnue par le Code des professions".

Suite à la vérification des fonds des cautionnements relatifs à l'exercice terminé le 31 mars 1981, nous avions signalé dans une lettre à la gestion que le règlement était sujet à interprétation en ce qui a trait à la certification des états financiers. En effet, le règlement ne spécifie pas que les états financiers doivent être vérifiés et nous avions constaté, dans certains cas, que des états financiers non vérifiés étaient acceptés pour émettre ou renouveler un permis.

Nous recommandions alors que considérant l'importance qui doit être accordée aux données apparaissant aux états financiers lors de l'attribution et le renouvellement des permis, le ministère devrait clarifier les termes du règlement ou l'interprétation qui doit en être faite pour éviter que la pratique de fournir des états financiers non vérifiés se généralise.

À la suite de nos travaux de vérification de l'exercice terminé le 31 mars 1982, nous réitérons la recommandation formulée précédemment. En effet, sur 30 dossiers d'agents de voyages examinés, 14 états financiers ne permettaient pas d'avoir une assurance que les données financières fournies par le requérant étaient fiables, puisqu'elles n'étaient pas accompagnées d'un rapport attestant qu'elles avaient été vérifiées.

De plus, nous recommandons que ces états, compte tenu de leur importance, devraient comprendre un état des sommes gardées en fiducie et démontrant leur évolution au cours du dernier exercice.

Suite à nos commentaires, les autorités de l'Office de la protection du consommateur, de qui relève le Service des agents de voyages, nous ont signalé

qu'un comité d'étude formé depuis plusieurs mois avait déjà commencé à analyser les modifications à apporter au règlement. L'aspect des états financiers vérifiés a été retenu et sous peu la réglementation sera amendée en conséquence.

B. Réclamation refusée par une compagnie d'assurance

Une compagnie d'assurance refuse de payer une réclamation de 10 000 $ comme caution d'un agent de voyages. Ce refus découle d'une clause à la police d'assurance qui spécifie que: "Un avis de réclamation, en vertu de ce cautionnement, devra être donné à la caution dans les deux années qui suivront la date à laquelle le cautionnement a pris fin".

Le cautionnement ayant pris fin le 31 décembre 1977, il aurait fallu que le premier avis de réclamation soit présenté avant le 31 décembre 1979. Nous avons été informés qu'un tel avis a été transmis dans les délais prescrits aux autorités du ministère de l'Industrie, du Commerce et du Tourisme, alors responsable du Service des agents de voyages. L'avis n'a cependant été signifié à la caution que le 20 avril 1982.

COMPTES ET SYSTÈMES DE CONTRÔLE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

MANDAT ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION

Bien que l'Assemblée nationale ne puisse être assimilée à un ministère en vertu de la souveraineté du pouvoir législatif, elle utilise néanmoins des crédits provenant du Fonds consolidé du revenu et à ce titre est sujette à notre vérification en vertu de l'article 77 de la Loi sur l'administration financière.

REMARQUES ET COMMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

Restaurant "Le Parlementaire" et la cafétéria "Le Mini-Débat"

Nos travaux de vérification ont comporté, entre autres, la revue des contrôles instaurés sur l'opération du restaurant "Le Parlementaire" et la cafétéria "Le Mini-Débat".

A. Données financières

Les données financières pour l'année 1981-1982, relatives au restaurant "Le Parlementaire" et la cafétéria "Le Mini-Débat", totalisent 732 022 $ de revenus et 1 330 135 $ de dépenses directes, soit un déficit brut d'exploitation de 598 113 $. Les dépenses sont constituées principalement des traitements 811 554 $ et des fournitures 485 311 $.

B. Contrôle interne

Notre vérification nous a permis de constater que des améliorations avaient été apportées depuis notre dernière vérification en 1976-1977 au niveau des contrôles financiers presque inexistants à cette époque. Toutefois, certaines faiblesses ont été décelées et des sondages nous ont démontré que celles-ci avaient pour conséquence, dans certains cas, une perte effective de contrôle sur certaines opérations.

1. Systèmes d'inventaire des denrées périssables

À la suite de certaines remarques que nous avons formulées notamment sur la mauvaise qualité et l'insuffisance des contrôles exercés tant sur la réception que sur l'utilisation des denrées périssables, les autorités de l'Assemblée nationale ont confié un mandat à un cabinet de professionnels pour évaluer les systèmes en place et proposer les améliorations et/ou modifications nécessaires afin d'atteindre un meilleur contrôle et une efficacité accrue.

2. Banquets, réceptions et repas servis à l'unité

Le processus en usage relatif à la facturation des repas servis à l'unité nous est apparu sécuritaire. Il en est de même des consommations servies sous cette forme. Toutefois, il en est tout autrement concernant celui suivi lorsqu'on a à servir un banquet ou une réception à un groupe de personnes dont les coûts sont à la charge d'un ministère ou d'un hôte.

En effet, les mets et consommations commandés sont préparés au moyen d'un mémo d'ordre de table non numéroté et sous le contrôle d'une seule personne puisque, ni le cuisinier, ni le préposé au bar ne conservent ce document. Il est donc impossible de faire un éventuel contrôle de la juste charge à encaisser ou à être facturée au responsable du banquet.

Nous recommandons donc, pour les fins d'un banquet ou d'une réception en groupe, qu'un document spécifique à cette fin, numéroté à l'avance, soit utilisé et que des copies soient conservées par le cuisinier et le préposé au bar.

3. Petits déjeuners

Le petit déjeuner est normalement préparé par un cuisinier. Toutefois, il arrive que les serveuses le préparent elles-mêmes lorsqu'il s'agit uniquement de café et rôties et perçoivent le montant de la facture. Le cumul de ces fonctions par une seule personne nous est apparu incompatible à l'exercice d'un contrôle efficace.

Le responsable du restaurant s'est déclaré d'accord avec notre remarque et nous a indiqué qu'il tenterait de trouver une solution à la difficulté soulevée.

4. Boissons

Registres d'inventaire permanents

Ces registres visent le contrôle des stocks de boisson conservés en réserve; ils sont bien tenus et assurent un bon fonctionnement des contrôles. Grâce à une surveillance adéquate par le préposé et des décomptes physiques réguliers, même si neuf personnes ont accès à l'endroit du stockage de ces biens, aucune irrégularité à ce niveau-ci n'est à signaler. Toutefois, on devra prévoir que l'accès à ces lieux soit limité. Par contre, l'on perd le contrôle de ces stocks dès qu'ils sortent de ces lieux de conservation pour être envoyés à un des bars de service.

Bar du restaurant

Au bar principal, il existe une situation de faits, à notre avis inacceptable. En effet, le préposé ne peut être tenu responsable de son stock car il est impossible de lui imputer tout écart manquant ou toute autre irrégularité puisqu'il n'en a pas le contrôle exclusif. À notre avis, il est important que l'on prévoie une procédure confiant au préposé au bar l'unique accès, la garde et la responsabilité du stock et qu'aucune sortie de boisson ne puisse se faire sans un document numéroté à l'avance et journellement concilié avec un registre d'inventaire permanent du matériel en main.

Résultat d'une conciliation particulière

Nous avons essayé de concilier pour la période du 1er avril 1981 au 21 janvier 1982 l'utilisation de certains vins, en l'occurrence "Le Parlementaire" et des vins se vendant 18,00 $ et plus la bouteille et, pour le mois de septembre 1981 l'utilisation du vin "L'Aiglon". Le résultat de ce travail nous a révélé une différence de 79 bouteilles, à savoir:

- 61 bouteilles de vin "Le Parlementaire", 2 bouteilles de vin "L'Aiglon" et 16 bouteilles de vin fin (18,00 $ et plus la bouteille) n'ont pu être retracées sur les factures.

- Un ministère a été facturé indûment pour des vins non consommés par ses invités. En effet, nous avons retracé des charges totalisant huit bouteilles de vin non supportées par une réquisition à la voûte et non retracées comme sortie de l'inventaire de la voûte.

Ces constatations démontrent qu'il est urgent d'instaurer de meilleurs contrôles permettant de concilier en tout temps les boissons vendues avec les factures émises.

5. Mesures correctives envisagées

Le Président de l'Assemblée nationale a formé, en septembre 1982, un comité ayant pour mandat notamment l'étude des différents correctifs devant être apportés afin que l'administration du restaurant et de la cafétéria soit dotée d'un système de contrôle et de vérification efficace.

COMPTES ET SYSTÈMES DE CONTRÔLE DES ENTREPRISES DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

MANDAT ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION

La vérification des entreprises du gouvernement du Québec dont il est question dans la présente section est confiée au Vérificateur général, dans la très grande majorité des cas, par les lois constitutives qui régissent ces entreprises.

Ces mêmes lois ne comportent toutefois aucune disposition particulière à l'égard de la portée de la vérification. En fait, chacune des vérifications des entreprises du gouvernement du Québec implique nécessairement un examen des états financiers conformément aux normes de vérification généralement reconnues. Cette vérification comporte, par conséquent, les sondages et autres procédés que nous jugeons nécessaires dans les circonstances pour nous permettre l'expression d'une opinion sur les états financiers. Nous nous employons également à vérifier si les opérations des entreprises s'effectuent conformément aux lois en vertu desquelles elles sont constituées et aussi des autres lois et règlements qui leur sont applicables. Lorsque les conventions comptables utilisées sont en accord avec les principes comptables généralement reconnus, c'est en fonction de ces principes que nous exprimons notre opinion. Dans les autres cas, notre opinion est formulée en fonction des conventions comptables particulières de l'entreprise énoncées aux états financiers.

COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

. Législation adoptée depuis notre dernier Rapport annuel concernant la nomination du vérificateur des comptes de certaines entreprises du gouvernement du Québec

epuis la publication de notre dernier Rapport annuel, l'Assemblée nationale a dopté des projets de loi instituant une nouvelle entreprise du Gouvernement modifiant le cadre législatif de trois autres, et dans lesquels on trouve des ispositions concernant la nomination du vérificateur des comptes. Il s'agit es entreprises suivantes:

Commission d'accès à l'information
Société du Grand Théâtre de Québec
Société de la Place des Arts de Montréal
Raffinerie de sucre du Québec

Le projet de loi no 65, sanctionné le 23 juin 1982, a institué la "Commission d'accès à l'information". L'article de cette loi concernant la nomination du vérificateur des comptes de la commission se lit comme suit:

> "121. Les livres et les comptes de la commission sont vérifiés chaque année par le Vérificateur général et, en outre, chaque fois que le décrète le Gouvernement".

Les projets de loi nos 51 et 52, sanctionnés le 31 mars 1982, ont institué la "Société du Grand Théâtre de Québec" et la "Société de la Place des Arts de Montréal" en remplacement de deux régies existantes.

L'article des lois concernant la vérification des comptes des deux nouvelles sociétés se lit comme suit:

> "Les livres et comptes de la société sont vérifiés, chaque année et chaque fois que le décrète le Gouvernement, par le Vérificateur général ou, avec l'approbation du Gouvernement, par un vérificateur dont les services sont proposés par la société".

Depuis la sanction de ces deux dernières lois, nous effectuons la vérification des livres et comptes des deux sociétés alors qu'auparavant nous ne vérifiions que ceux de la Régie de la Place des Arts.

Le projet de loi no 63 sur la "Raffinerie de sucre du Québec", sanctionné le 23 juin 1982, a remplacé la Loi sur l'établissement d'une manufacture de betteraves à Saint-Hilaire (L.R.Q., chapitre E-13) et les lettres patentes qui avaient été émises en vertu de cette loi.

L'article de la nouvelle loi sur la Raffinerie de sucre du Québec concernant la vérification des comptes se lit comme suit:

> "28. Les livres et comptes de la société sont vérifiés chaque année et chaque fois que le décrète le Gouvernement, par le Vérificateur général ou, avec l'approbation du Gouvernement, par un vérificateur dont les services sont proposés par la société".

Nous avons effectué la vérification de cette entreprise depuis 1943.

B. Mode de nomination du vérificateur des entreprises du gouvernement du Québec

Il n'existe présentement aucune loi cadre régissant les entreprises du gouvernement du Québec ou politique gouvernementale dans laquelle seraient prévus le mode et les critères de nomination du vérificateur de leurs comptes.

Nous nous sommes toujours interrogés sur les raisons motivant le choix du vérificateur des comptes des entreprises du Gouvernement; certaines sont vérifiées par le Vérificateur général et d'autres le sont par des cabinets d'experts-comptables du secteur privé.

a. Constatations

Notre examen des lois constitutives des entreprises du Gouvernement fournit l'information suivante concernant le mode de nomination du vérificateur:

1. Vérification effectuée par le Vérificateur général

	Nombre d'entreprises
Selon les dispositions des lois constitutives:	
- Les livres et comptes de l'entreprise sont vérifiés chaque année par le Vérificateur général et, en outre, chaque fois que le décrète le Gouvernement	34
- Les livres et comptes de l'entreprise sont vérifiés par le Vérificateur général	8
- Les livres et comptes de la société sont vérifiés chaque année et chaque fois que le décrète le Gouvernement par le Vérificateur général; ce dernier peut toutefois désigner un autre vérificateur	1
- Les livres et comptes de la société sont vérifiés chaque année et chaque fois que le décrète le Gouvernement, par le Vérificateur général ou, avec l'approbation du Gouvernement, par un vérificateur dont les services sont proposés par la société	3
- Les livres et comptes de la société sont vérifiés chaque année et chaque fois que le décrète le Gouvernement, par le Vérificateur général ou par un vérificateur désigné par le Gouvernement	2
	48
Aucune disposition dans les lois constitutives	3
	51

2. Vérification effectuée par des cabinets d'experts-comptables du secteur privé

	Nombre d'entreprises
Selon les dispositions des lois constitutives:	
- Le vérificateur est nommé par le Gouvernement	7
- Le vérificateur est nommé par un ministre du Gouvernement	1
- Le vérificateur est nommé par la société vérifiée	1
- Les livres et comptes de la société sont vérifiés chaque année et chaque fois que le décrète le Gouvernement, par le Vérificateur général ou par un vérificateur désigné par le Gouvernement	1
- Les comptes de la société sont vérifiés par un vérificateur nommé en vertu des dispositions de la Loi sur les compagnies et par le Vérificateur général chaque fois que le décrète le Gouvernement	2
	12
Aucune disposition dans les lois constitutives	4
	16

b. Commentaires

Au cours des deux dernières années, nous avons noté des changements dans les dispositions législatives concernant le mode de nomination des vérificateurs des comptes des entreprises du Gouvernement. Généralement il n'y avait auparavant que deux modes de nomination, soit le Vérificateur général ou un vérificateur nommé par le Gouvernement (principalement pour certaines entreprises d'envergure à caractère commercial et industriel telles que Hydro-Québec, SIDBEC, Société générale de financement, Société des alcools). Depuis on constate une tendance dans les textes législatifs à donner au Gouvernement le pouvoir de nommer d'autres vérificateurs au lieu ou à la place du Vérificateur général pour vérifier les comptes des entreprises du Gouvernement et, par conséquent, ainsi amoindrir un des mécanismes d'imputabilité exercés par l'Assemblée nationale sur ces entreprises.

La loi constitutive de la "Société québécoise d'assainissement des eaux", sanctionnée le 18 juin 1980, a comme libellé à l'article relatif à la vérification des comptes ce qui suit: "par le Vérificateur général ou par un vérificateur désigné par le Gouvernement". La vérification des comptes de cette entreprise a été confiée en mars 1981 au secteur privé sur recommandation de son conseil d'administration qui a déterminé son choix à la suite d'un appel d'offres de service à trois cabinets. Cette entreprise administre un programme de nature gouvernementale concernant l'environnement ou le milieu ambiant, et nous serons appelés à examiner annuellement ou cycliquement ses comptes relatifs à l'utilisation des subventions reçues du gouvernement du Québec. À notre avis, cette façon de procéder, en nommant un cabinet d'experts-comptables, ne concourt pas à économiser les deniers publics en imposant une double vérification.

Tel que nous l'avons indiqué dans notre Rapport de l'an dernier, les dispositions législatives concernant la nomination du vérificateur de deux entreprises dont nous avions la responsabilité exclusive de la vérification, ont été modifiées en décembre 1980, en y ajoutant "ou par un vérificateur désigné par le Gouvernement". Il s'agit en l'occurrence de la Société québécoise d'exploration minière (SOQUEM) et de la Société québécoise d'initiatives pétrolières (SOQUIP), deux entreprises dont nous continuons pour le moment à vérifier les livres et comptes.

Nous avons reproduit au paragraphe A. de ces commentaires généraux le libellé de la législation adoptée depuis la publication de notre dernier Rapport annuel concernant la nomination du vérificateur des comptes de certaines entreprises du Gouvernement.

Suite à des représentations faites par le Vérificateur général auprès du Ministre des Affaires culturelles, le libellé de l'article concernant la vérification des comptes tel qu'il apparaissait en première lecture dans les projets de lois nos 51 et 52 concernant la Société du Grand Théâtre de Québec et la Société de la Place des Arts de Montréal a été amendé avant l'adoption finale par l'Assemblée nationale.

En effet, en première lecture, ces deux projets de loi contenaient des dispositions prévoyant que les livres et comptes de ces sociétés seraient vérifiés chaque année par des vérificateurs désignés par chacune d'entre elles avec l'approbation du Ministre des Affaires culturelles et par des vérificateurs désignés par le Gouvernement chaque fois qu'il le décréterait. Une stricte interprétation légale de ces dispositions ne permettait même pas la désignation du Vérificateur général comme vérificateur des livres et comptes de ces sociétés. La lettre de représentations que le Vérificateur général a fait parvenir au Ministre le 16 mars 1982 à ce sujet contenait les points suivants:

> "...Ces deux organismes ne sont pas des sociétés commerciales et industrielles mais des sociétés qui administrent des programmes culturels

du Gouvernement et qui ont besoin de deniers publics pour ce faire; il serait logique qu'ils soient soumis aux mêmes règles d'imputabilité que le Gouvernement.

...La proposition contenue aux projets n'est sans doute pas la plus économique. En effet, il y aura doubles frais chaque fois que le Vérificateur général exécutera des travaux de vérification en vertu de l'article 83 de la Loi sur l'administration financière.

...Lorsque le Vérificateur général agit comme vérificateur des comptes d'un organisme du Gouvernement, l'Assemblée nationale est informée par son Rapport annuel (du Vérificateur général) des constatations et recommandations jugées pertinentes; les cabinets privés de comptables agréés n'ont pas cet outil de communication qu'est ce Rapport annuel à l'Assemblée nationale".

Les dispositions relatives à la vérification des livres et comptes dans les deux projets de loi qui furent finalement adoptés, prévoient maintenant la nomination du Vérificateur général ou d'un vérificateur qui serait nommé par ces sociétés avec l'approbation du Gouvernement. À ce sujet, le Vérificateur général faisait part au Ministre de ce qui suit dans une lettre en date du 8 avril 1982:

"...En l'absence d'une approbation par le Gouvernement du choix de vérificateurs dont les services seraient proposés par les sociétés, mon Bureau procédera donc aux travaux de vérification requis, suite à l'entrée en vigueur par proclamation des deux lois.

...Je prends pour acquis que l'on ne voudra pas annuler l'objectif visé par l'adoption des modifications que vous avez proposées aux articles 30 de ces lois, suite aux représentations que je vous avais faites. D'ailleurs, vous avez indiqué vous-même en commission parlementaire qu'il ne serait "pas facile" à ces sociétés d'obtenir l'autorisation du Conseil des ministres de nommer quelqu'un d'autre que le Vérificateur général. Les sociétés auraient à appuyer leurs propositions sur "des motifs assez spéciaux". (Journal des débats de l'Assemblée nationale, Commission permanente des Affaires culturelles, 17 mars 1982, page B-2879). Je compte aussi que le Gouvernement voudra bien me consulter avant de donner suite à toute proposition de ce genre qui pourrait être faite par les sociétés".

c. Recommandations

Les entreprises du Gouvernement, même si leur loi constitutive leur accorde une certaine autonomie de gestion, sont la propriété du Gouvernement ou des entreprises du domaine public, gèrent pour une bonne part des fonds publics

et se voient confier l'administration de programmes gouvernementaux ou autres visant le bien public. Afin d'affermir les liens d'imputabilité de ces entreprises envers l'Assemblée nationale concernant les fonds qu'elles doivent gérer dans le cadre des responsabilités qui leur ont été confiées par celle-ci, la "personne désignée" par l'Assemblée nationale pour exercer une partie de ses pouvoirs en matière de contrôle, c'est-à-dire le Vérificateur général, devrait vérifier les livres et comptes rendus des entreprises du Gouvernement. En effet, en plus de l'attestation des états financiers, le Vérificateur général dispose d'un moyen unique et privilégié de communication avec l'Assemblée nationale, c'est-à-dire son Rapport annuel, pour faire connaître les constatations et recommandations qu'il juge pertinent de signaler à la suite de sa vérification.

Nous recommandons donc que les lois constitutives des entreprises du Gouvernement contiennent les dispositions qui suivent relativement au mode de nomination du vérificateur:

1. Pour les entreprises du Gouvernement qui sont effectivement des programmes gouvernementaux entièrement ou partiellement financés par le Gouvernement ou avec l'aide de garanties du Gouvernement, ou encore des entreprises administrant des fonds en fidéicommis ou des régimes d'assurance ou de rente:

   "Les livres et les comptes de l'entreprise et de ses filiales sont vérifiés chaque année par le Vérificateur général et, en outre, chaque fois que le décrète le Gouvernement".

2. Pour les entreprises du Gouvernement qui sont à caractère commercial et industriel:

   "Les livres et les comptes de la société et de ses filiales sont vérifiés chaque année et chaque fois que le décrète le Gouvernement par le Vérificateur général; ce dernier peut toutefois désigner un autre vérificateur".

Dans les cas où le Vérificateur général déciderait de désigner un autre vérificateur, il le ferait à titre de "personne désignée" par l'Assemblée nationale, et selon un processus et des critères de sélection appropriés en consultation avec le conseil d'administration de la société concernée.

Le vérificateur désigné par le Vérificateur général ne serait pas le mandataire de ce dernier. Il agirait de son propre chef comme vérificateur des livres, comptes et états financiers de l'entreprise. Bien que ce vérificateur désigné serait appelé à travailler en étroite collaboration avec le Vérificateur général, vu les communications privilégiées existant entre ce dernier et l'Assemblée nationale, nous sommes d'avis que les honoraires du vérificateur désigné devraient être acquittés par la société vérifiée. Cependant, le Vérificateur général pourrait indiquer au vérificateur désigné certaines normes de vérifi-

cation additionnelles qu'il devrait appliquer visant à assurer une plus grande imputabilité envers l'Assemblée nationale dans la gestion des fonds publics par l'entreprise. Ainsi, certaines constatations et recommandations à ce chapitre découlant du travail du vérificateur désigné pourraient être incluses au Rapport annuel du Vérificateur général à l'Assemblée nationale.

Les recommandations qui précèdent contribueraient à amoindrir l'incohérence qui existe actuellement dans le mode de nomination des vérificateurs en l'absence d'une loi cadre régissant les entreprises du Gouvernement. L'Assemblée nationale et le Gouvernement devraient ainsi définir clairement le mode et les critères de nomination du vérificateur de ces entreprises, et ce, considérant que des fonds publics sont en cause peu importe le mode de financement.

Une loi cadre sur les entreprises du Gouvernement devrait également contenir d'autres dispositions relatives à la vérification des comptes. Nous y revenons dans les paragraphes qui suivent.

C. Constatations, commentaires et recommandations à la suite des travaux de vérification

Nous considérons comme un complément essentiel à une vérification au terme de laquelle une opinion est émise sur les états financiers, la nécessité de faire part à la direction des inexactitudes, des faiblesses de contrôle interne et des irrégularités constatées au cours de cette vérification et aussi des recommandations qui s'imposent.

Il n'existe pas d'obligation légale à notre endroit d'incorporer à notre Rapport annuel à l'Assemblée nationale les constatations et les commentaires résultant de nos vérifications des entreprises du Gouvernement. Nous croyons toutefois que nous devons y inclure ceux qui méritent d'être signalés puisqu'il s'agit de la gestion de fonds publics. Les observations et remarques formulées sont discutées avec les autorités concernées afin d'obtenir leur point de vue qui, lorsqu'il est possible de le faire, est donné en contrepartie de celles-ci.

À notre avis, des dispositions devraient être prises pour que toute vérification d'entreprise du Gouvernement, qu'elle soit faite par un cabinet d'experts-comptables du secteur privé ou par le Vérificateur général, comporte les mêmes exigences quant aux champs d'activités qui doivent être touchés par la vérification. Il serait donc nécessaire de décider de la portée de la vérification d'une entreprise du Gouvernement qui devrait, selon nous, inclure l'exactitude des états financiers, la sauvegarde et le contrôle des biens de l'entreprise, et la régularité des dépenses, y compris la prudence et la probité exercées dans la gestion des fonds publics. Tout en tenant compte de contraintes dues à la nature même de certaines entreprises, le résultat des

vérifications devrait être communiqué à l'Assemblée nationale selon des modalités appropriées. Le champ de la vérification pourrait être élargi également pour demander au vérificateur de faire rapport au conseil d'administration de l'entreprise sur la qualité de la gestion financière et administrative.

De plus, à titre de vérificateur du Gouvernement désigné par l'Assemblée nationale, le Vérificateur général devrait avoir accès aux dossiers d'un vérificateur privé de toute entreprise du Gouvernement et avoir le droit de faire ou de faire faire tous travaux de vérification additionnels qu'il pourrait juger opportuns pour l'exercice du mandat qui lui est confié.

Nous sommes aussi d'avis que l'on devrait ajouter aux textes législatifs actuels concernant les entreprises du Gouvernement une loi cadre contenant des dispositions sur les sujets suivants:

- Définition de ce qu'on entend par "entreprises du gouvernement du Québec" et "filiales d'entreprises du gouvernement du Québec".
- Classification des entreprises du gouvernement du Québec.
- Détermination pour chaque classe d'entreprises des matières sur lesquelles les décisions du conseil d'administration sont définitives et lui appartiennent en propre et des matières qui doivent être le propre du Gouvernement ou d'organismes qu'il désigne.
- Préparation de budgets d'exploitation et d'investissement.
- Implantation de services de vérification interne.
- Formation de comités de vérification.
- Vérification des comptes:
  - nomination des vérificateurs
  - portée de la vérification
  - rôle et responsabilités des vérificateurs
  - rapports de vérification - modalités de communications au conseil d'administration, à l'actionnaire et à l'Assemblée nationale.
- Exigences quant à l'adoption et la publication de principes et conventions comptables appropriés à l'entreprise.
- Exigences du Gouvernement quant aux renseignements requis avec les états financiers.
- Préparation d'états financiers consolidés pour une meilleure information financière, le cas échéant.

D. Entreprises du gouvernement du Québec - filiales non soumises à certains contrôles du Gouvernement et de l'Assemblée nationale

Les lois constitutives de quelques entreprises du gouvernement du Québec imposent des restrictions à certains de leurs pouvoirs, en ce sens qu'elles ne peuvent les exercer sans l'autorisation expresse du Gouvernement. Voici quelques exemples de pouvoirs comportant cette restriction:

- Acquérir un intérêt dans une entreprise.
- Contracter un emprunt qui porte à plus d'un certain montant le total des sommes empruntées par l'entreprise et non encore remboursées.
- Consentir des prêts.
- Conclure un contrat engageant l'entreprise pour plus d'un certain nombre d'années.
- Acquérir des immeubles.
- Adopter des règlements concernant l'exercice des pouvoirs et la régie interne de l'entreprise.

Selon une opinion juridique obtenue du ministère de la Justice, les filiales de ces entreprises, à titre de personnes morales distinctes, ne sont pas soumises à de telles restrictions à moins évidemment que les lois constitutives des entreprises ne contiennent des dispositions à cet effet.

Il est à remarquer que ces entreprises effectuent souvent une partie importante de leurs opérations par l'entremise de filiales.

S'il était de l'intention de la Législature de restreindre certaines opérations d'une entreprise du Gouvernement lors de sa constitution, que ces opérations soient effectuées directement par l'entreprise ou indirectement par l'intermédiaire de ses filiales, il faudrait que les dispositions de la loi constitutive de l'entreprise concernant les restrictions de pouvoirs soient modifiées pour qu'elles s'appliquent également à ses filiales.

Une situation semblable se présente dans les mécanismes d'imputabilité des entreprises du Gouvernement envers l'Assemblée nationale relativement à la vérification des comptes. En effet, chaque fois qu'une loi constitutive d'une de ces entreprises contient une disposition à l'effet que ses livres et comptes sont vérifiés par le Vérificateur général, une telle exigence ne s'appliquerait pas à ses filiales à moins que la loi ne le prévoie. Si telle est bien l'intention de la Législature, la loi constitutive devrait donc spécifiquement assujettir les filiales à la même imputabilité et vérification que l'entreprise.

E. États financiers des entreprises du gouvernement du Québec

Les entreprises du Gouvernement sont constituées, pour la plupart, en vertu de lois spéciales et elles sont soit des compagnies à fond social régies par la partie II de la Loi sur les compagnies, soit des corporations au sens du Code civil. Quelques entreprises ont été incorporées sous la partie III de la Loi sur les compagnies.

Les responsabilités de la direction de l'entreprise et du vérificateur à l'égard des états financiers sont bien différentes. La distinction en est clairement établie dans la norme de vérification internationale no 1 "Objectif et étendue de la vérification des états financiers" approuvée par le Comité international de normalisation de la vérification de la Fédération internationale des comptables. Nous en reproduisons ci-dessous l'extrait pertinent:

> "Responsabilité à l'égard des états financiers
>
> 4. La responsabilité du vérificateur consiste à se faire une opinion sur les états financiers et à l'exprimer dans un rapport; mais la responsabilité de préparer ces états financiers incombe aux dirigeants de l'entité. Ces derniers doivent, entre autres, maintenir des registres comptables et des contrôles internes adéquats, choisir et appliquer les conventions comptables et veiller à la préservation du patrimoine. La vérification des états financiers ne dégage pas les dirigeants de leurs responsabilités".

Les recommandations sur la comptabilité et la présentation des états financiers contenues dans le manuel de l'Institut canadien des comptables agréés ne s'appliquent pas à toutes les situations que l'on peut retrouver dans le secteur public; elles ont d'ailleurs été préparées principalement pour les entreprises à but lucratif du secteur privé.

Les directions des entreprises du Gouvernement cherchent, avec notre collaboration, à présenter dans leurs états financiers une information fidèle, sincère et adéquate sur leur situation financière et sur leurs résultats d'opération selon les principes comptables généralement reconnus ou, à cause d'exigences propres à certaines entreprises, selon des conventions comptables particulières.

Pour la plupart des entreprises du Gouvernement que nous vérifions, des états financiers accompagnés du rapport du vérificateur paraissent à la publication annuelle du ministère des Finances intitulée "États financiers des entreprises du gouvernement du Québec".

F. Entreprises du gouvernement du Québec vérifiées par le Vérificateur général

Le Vérificateur général a la responsabilité de la vérification des livres et comptes des entreprises du Gouvernement suivantes:

	Date de fin d'exercice
Caisse de dépôt et placement du Québec et ses filiales	31 décembre
Centrale des bibliothèques	31 mars
Centre de recherche industrielle du Québec	31 mars
Commission administrative du régime de retraite	31 décembre
Commission d'accès à l'information	31 mars
Commission de la santé et de la sécurité du travail	31 décembre
Commission des affaires sociales	31 mars
Commission des normes du travail	31 décembre
Commission des transports du Québec	31 mars
Corporation d'hébergement du Québec	31 mars
Fondation Jean-Charles Bonenfant	30 juin
Fonds d'aide aux recours collectifs	31 mars
Fonds d'assurance-prêts agricoles et forestiers	31 mars
Fonds d'assurance-prêts touristiques	31 mars
Fonds d'indemnisation automobile du Québec	28 février
Institut national de productivité	31 mars
Institut québécois de recherche sur la culture	31 mars
Institut québécois du cinéma	31 mars
Office de la construction du Québec	31 décembre
Office de la sécurité du revenu des chasseurs et piégeurs cris	30 juin
Office des services de garde à l'enfance	31 mars
Office du crédit agricole du Québec - financement agricole	31 mars
Office du crédit agricole du Québec - financement forestier	31 mars
Raffinerie de sucre du Québec	31 mars
Régie de l'assurance automobile du Québec	28 février
Régie de l'assurance-dépôts du Québec	31 décembre
Régie de l'assurance-maladie du Québec	31 mars
Régie de la sécurité dans les sports	31 décembre
Régie des assurances agricoles du Québec	31 mars
Régie des grains du Québec	31 mars
Régie des marchés agricoles du Québec	31 mars
Régie des rentes du Québec	31 mars
Régie du logement	31 mars
Société de cartographie du Québec	31 mars
Société de développement des industries de la culture et des communications (SODICC)	31 mars
Société de développement immobilier du Québec	31 mars
Société de développement industriel du Québec	31 mars
Société d'habitation du Québec	31 décembre
Société de la Place des Arts de Montréal	31 août

Société de radio-télévision du Québec (Radio-Québec)	31 août
Société de récupération, d'exploitation et de développement forestiers du Québec (REXFOR)	31 mars
Société des traversiers du Québec	31 mars
Société des loteries et courses du Québec (Loto-Québec)	31 mars
Société du Grand Théâtre de Québec	31 août
Société du Palais des congrès de Montréal	31 mars
Société du parc industriel du centre du Québec	31 mars
Société du port ferroviaire Baie-Comeau-Hauterive	31 décembre
Société québécoise d'exploration minière (SOQUEM) et ses filiales	31 mars
Société québécoise d'information juridique (SOQUIJ)	31 mars
Société québécoise d'initiatives agro-alimentaires (SOQUIA)	31 mars
Société québécoise d'initiatives pétrolières (SOQUIP)	31 mars

G. Entreprises du gouvernement du Québec non vérifiées par le Vérificateur général

Le Vérificateur général n'a pas la responsabilité de la vérification des livres et comptes des entreprises du Gouvernement suivantes:

Hydro-Québec et ses filiales
Curatelle publique (La)
Office des autoroutes du Québec
Régie des installations olympiques
Sidbec et ses filiales
Société d'aménagement de l'Outaouais
Société de développement autochtone de la Baie James
Société de développement de la Baie James
Société de développement coopératif
Société des alcools du Québec
Société du parc industriel et commercial aéroportuaire de Mirabel
Société générale de financement du Québec et ses filiales
Société interport de Québec
Société nationale de l'amiante et ses filiales
Société québécoise d'assainissement des eaux
Université du Québec

REMARQUES ET COMMENTAIRES

COMMISSION ADMINISTRATIVE DU RÉGIME DE RETRAITE

GESTION ET CONTRÔLES FINANCIERS

A. Contrôles exercés sur le traitement électronique des données

- **Système "pensions" - Absence de séparation des tâches et de contrôle sur la mise à jour du fichier-maître**

Le système "Pensions" permet principalement de procéder à l'accumulation d'informations monétaires et d'identification à l'égard des pensions, d'imprimer périodiquement les chèques ou de fournir les informations requises pour le paiement des pensions par dépôt direct.

Nous avons remarqué que lors des corrections d'erreurs de validation et de mise à jour du système, il n'existe pas de séparation des tâches au niveau de la préparation des données d'entrée au système, le suivi des corrections d'erreurs et la conciliation de la paie des pensions. De plus, la saisie de l'information est effectuée au Service de traitement des données et par la suite entrée sur un fichier créé en mode direct qui vient mettre à jour le fichier-maître "Pension". Le contrôle concernant les données pouvant être introduites de cette façon à ce système en est limité d'autant.

B. Commentaires des années antérieures

Les commentaires qui suivent, mentionnés dans notre dernier Rapport annuel (cf. page 106), conservent leur pertinence pour l'année financière 1981.

1. Remises insuffisantes des cotisations mensuelles des employeurs

Le Service des ressources financières de la commission n'exerce pas de contrôle rigoureux sur les remises de cotisations mensuelles des organismes à titre d'employeur, à savoir si elles sont suffisantes ou non. Nous avons remarqué que certains organismes n'effectuaient pas tous les mois leurs versements.

Ce service devrait être plus vigilant quant au défaut de payer ou à l'insuffisance de la remise à effectuer en utilisant, dans les circonstances, les moyens prévus par la loi.

2. Contrôle inadéquat sur les sommes à rembourser aux employés lors d'une cessation d'emploi

Nous avons encore relevé plusieurs cas pour lesquels le document "État de votre participation à un régime de retraite" indiquait un solde à percevoir ou à rembourser, alors que les participants concernés avaient été remboursés de leurs cotisations.

Au moment de notre vérification, une opération était en cours à la commission en vue de corriger les cas où un solde à rembourser apparaissait à cet état pour les cotisations des années antérieures à 1980. Par contre, pour les cas où un solde à percevoir apparaissait à cet état, le problème demeure entier car aucun mécanisme n'a encore été prévu pour remédier à cette situation anormale.

3. Contrôle insuffisant sur l'adhésion des participants aux régimes de retraite

La procédure d'adhésion des participants aux différents régimes de retraite se fait au moyen d'un formulaire d'adhésion dûment signé par le participant ou de renseignements contenus au rapport annuel des salaires produit par l'employeur en fin d'année.

La commission n'exerce aucun contrôle à l'effet qu'un formulaire d'adhésion soit complété ou non. La division adhésion-transfert du Service de gestion de la participation ne fait pas la validation des adhésions acceptées à l'aide de rapports annuels.

Comme nous l'avons fait l'an dernier, nous recommandons à la commission de voir dans les plus brefs délais à l'instauration de contrôles pour remédier à cette situation anormale.

C. Réaction des autorités de la commission

Les autorités de la commission nous ont fait part qu'elles sont d'accord avec ces constatations et commentaires sur la gestion et les contrôles financiers mais n'ont pas ajouté d'autres commentaires, particulièrement quant aux actions à prendre.

OFFICE DE LA CONSTRUCTION DU QUÉBEC

A. Poursuites pour infraction avec récidive

Quiconque contrevient à une prescription de la Loi sur les relations du travail dans l'industrie de la construction ou d'un règlement adopté sous son autorité commet une infraction et est passible d'une amende et de frais. De plus, en cas de récidive dans les deux ans, les amendes sont doublées ou triplées.

L'office ne poursuit pas pour infraction avec récidive; toutes les plaintes sont inscrites comme s'il s'agissait d'une première infraction, vu que l'office ne peut établir, en vertu de son système actuel d'enregistrement des infractions, s'il s'agit d'une infraction avec récidive ou non.

L'office, dans le but de corriger cette situation, nous signale avoir créé un comité de travail pour suggérer les remèdes à y apporter.

B. Vérification spéciale effectuée en vertu du mandat confié par le Gouvernement le 7 juin 1978

Dans l'exécution de ce mandat, nous avons produit trois rapports au Ministre du Travail, de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu:

1978-10-06 Rapport relatif aux traitements, honoraires et autres bénéfices des membres de l'Office de la construction du Québec.

1979-10-22 Rapport relatif aux traitements, honoraires et autres bénéfices du personnel (incluant les cadres) de l'Office de la construction du Québec.

1981-06-15 Rapport relatif à l'administration des régimes d'avantages sociaux des salariés de la construction.

Nous effectuons actuellement le suivi des recommandations des trois rapports que nous avons émis à la suite de cette vérification spéciale. Nos observations à la suite de ce suivi des actions prises par l'office apparaîtront dans un ou des rapports de vérification adressés au Président directeur général de l'Office de la construction du Québec que nous émettrons spécialement à cette fin et dont l'essentiel sera consigné à notre prochain Rapport annuel à l'Assemblée nationale.

RADIO-QUÉBEC

Restriction dans l'opinion sur les états financiers 1980-1981 de Radio-Québec

À compter de l'exercice 1980-1981, Radio-Québec a modifié, sans effet rétroactif, la convention comptable ayant trait aux émissions réalisées et en cours de production non diffusées à la fin de l'exercice financier. Le coût de ces émissions non diffusées est maintenant reporté aux exercices subséquents, alors qu'auparavant il était imputé aux opérations de l'exercice au cours duquel il avait été encouru.

Dans mon opinion sur les états financiers de Radio-Québec de l'exercice terminé le 31 août 1981, j'ai formulé la restriction suivante:

> "Lors de ma vérification, j'ai décelé de sérieuses lacunes au niveau du système de prix de revient utilisé pour enregistrer le coût de production de chacune des émissions et conséquemment, je n'ai pu m'assurer que toutes les charges imputables aux émissions réalisées et en cours de production non diffusées à la fin de l'exercice ont été comptabilisées correctement ainsi que de l'exactitude du poste "Émissions réalisées et en cours de production" apparaissant à l'actif du bilan au montant de 3 871 327 $.
>
> À mon avis, à l'exception du fait que je n'ai pu m'assurer de l'exactitude du poste "Émissions réalisées et en cours de production" apparaissant à l'actif du bilan au montant de 3 871 327 $, ces états financiers présentent fidèlement la situation financière de Radio-Québec...".

Les autorités de Radio-Québec nous ont déclaré, au sujet de ces lacunes ayant fait l'objet de la restriction, avoir procédé à la mise en place de contrôles administratifs plus rigoureux et à la révision du système de prix de revient actuel.

RAFFINERIE DE SUCRE DU QUÉBEC

Programme de modernisation et d'agrandissement

Au cours de l'exercice terminé le 31 mars 1982, nous avons constaté que des contrats importants ayant trait au programme de modernisation et d'agrandissement n'avaient pas reçu l'approbation du conseil d'administration avant que les travaux ne débutent. Bien que cette approbation ait été obtenue subséquemment, nous sommes d'avis que tout contrat relatif au programme de modernisation et d'agrandissement devrait recevoir au préalable l'approbation du conseil d'administration, de même que toute modification apportée à ces contrats après leur approbation.

En réponse à cette constatation, les dirigeants de la raffinerie nous ont fait le commentaire suivant:

"Les contrats dont il est question ont tous été discutés et approuvés en principe par le conseil avant d'être octroyés. Les résolutions n'ont pas été rédigées immédiatement parce que l'analyse de la conformité des soumissions aux devis n'était pas terminée au moment de l'assemblée. En cas de non-conformité, le conseil aurait eu à approuver d'autres soumissions conformes à l'assemblée suivante et à modifier ses résolutions. Pour simplifier la rédaction, les résolutions étaient rédigées une seule fois dès les soumissions choisies. Pour les contrats en question, la rédaction des résolutions a été oubliée à cause des délais parfois fort longs dans le processus d'attribution.

Pour l'année en cours, la rédaction des résolutions est faite immédiatement, quitte à être modifiée par la suite et une attention particulière est apportée également aux modifications aux contrats".

RÉGIE DES RENTES DU QUÉBEC

A. Solde du compte du Régime de rentes du Québec et financement de ce régime

Le solde du compte du Régime de rentes de quelque 8 milliards $ au 31 mars 1982 représente les fonds disponibles à cette date pour le paiement des rentes et prestations mais non la valeur présente des obligations accumulées à cette même date par le régime, laquelle est beaucoup plus considérable.

Au nom de la Direction générale de la régie, le Vice-président à la gestion des ressources nous communiquait le 21 octobre dernier le commentaire suivant: "le régime de rentes n'est que partiellement capitalisé", ... et "ne comporte pas de règle ou d'objectif de financement qui pourraient consister par exemple à prévoir que la réserve doit correspondre de façon précise à un certain nombre d'années de prestations. Il y aurait avantage à ce qu'un mode de financement plus élaboré soit édicté par le législateur".

Lorsque le Régime de rentes du Québec a été instauré, le taux de cotisation combiné employé-employeur a été établi à 3,6% des gains cotisables. Dès la mise en vigueur du régime, il était entendu que ce pourcentage serait plus que suffisant pour couvrir le coût des prestations versées et les frais d'administration pendant une certaine période de temps, mais non indéfiniment. Ainsi, dès le début du régime, il était prévu que le taux de cotisation de 3,6% devrait être augmenté dans l'avenir.

Les analyses actuarielles publiées par la régie depuis la mise en vigueur du régime ont toutes confirmé cette évolution financière du régime. Selon la dernière analyse quinquennale publiée en juin 1979, si aucune modification n'est apportée au taux actuel de cotisation combiné employé-employeur de 3,6% et aux bénéfices du régime, le coût annuel des prestations et des dépenses excéderait vers 1985 les cotisations annuelles; de ce moment jusqu'en 1992, le fonds continuera d'augmenter mais une part de plus en plus importante des revenus annuels de placement serait utilisée en sus des cotisations pour payer les prestations du régime; après 1992, les fonds accumulés depuis 1966 devraient être graduellement désinvestis jusqu'aux environs de l'an 2002. La caisse serait alors à sec.

Voici les commentaires formulés par les gestionnaires de la régie à ce sujet:

"Des études importantes ont été réalisées à la vice-présidence au développement et d'autres sont en cours pour revoir, entre autres, le financement du Régime de rentes".

Dans le rapport annuel 1981-1982 de la régie, ont peut également lire ce qui suit:

"Le Gouvernement a également fait connaître son intention d'apporter d'importantes modifications au Régime de rentes du Québec, principalement en ce qui concerne le financement du régime, l'amélioration des prestations ainsi que l'ouverture du droit à la retraite anticipée pour un cotisant atteint d'une invalidité partielle".

B. Gains cotisés et rentes versées

Les gains admissibles de tout cotisant au Régime de rentes du Québec doivent être inscrits dans leur compte particulier du registre des gains pour pouvoir être utilisés dans la détermination éventuelle de leur rente.

Lors de notre vérification, nous avons constaté qu'une partie des gains cotisés de certains bénéficiaires n'avait pas été inscrite à leur compte particulier du registre des gains, ce qui a eu pour effet d'établir leur rente à un montant inférieur à celui auquel ils avaient droit en vertu des contributions qu'ils avaient versées au régime.

Cette partie des gains fut plutôt inscrite au registre des gains non attribués. Depuis plusieurs années, nous rappelons à la régie l'importance de valider les données de ce registre de façon à pouvoir les transférer aux comptes particuliers des cotisants concernés. Selon les résultats de notre vérification, la majeure partie des gains cotisés non inscrits aux comptes particuliers ne l'ont pas été à cause d'erreurs dans le numéro d'assurance-sociale ou de modifications dans le nom du cotisant.

Pour remédier à ces lacunes, la régie a déjà adopté plusieurs mesures visant à assurer l'intégralité des comptes du registre des gains. Ainsi, depuis quelques années, la régie transmet à tout cotisant âgé de 63 ans un état des gains inscrits à son compte au registre des gains; elle fait de même lorsque le cotisant a atteint l'âge de 65 ans. Ce dernier peut alors lui signaler toute erreur ou omission relative à ses gains cotisés. Depuis janvier 1982, la régie a, de plus, mis sur pied le service des cotisants dont l'objectif premier est la mise à jour régulière du registre des gains.

Nous croyons que la régie se doit de poursuivre ses efforts en vue d'assurer l'intégralité des rentes versées. Pour l'immédiat et tel que nous l'avons recommandé dans le passé, afin d'éviter de sous-payer tout bénéficiaire de rentes, une recherche systématique devrait être effectuée dans le registre des gains non attribués chaque fois que le compte particulier d'un bénéficiaire actuel et futur n'indique aucun gain cotisé pour une ou plusieurs années.

Les représentants de la direction générale nous ont assurés qu'ils tiendraient compte de cette recommandation.

SOCIÉTÉ D'HABITATION DU QUÉBEC

A. Créance à recevoir en vertu du programme de subventions de supplément au loyer

La société, en vertu d'une entente conclue avec la Société canadienne d'hypothèques et de logement, participe depuis 1979 au programme de subventions de supplément au loyer. Une réclamation des frais admissibles à ce programme doit être produite à la Société canadienne afin d'en obtenir le remboursement.

La réclamation se rapportant à une créance à recevoir de 4,8 millions $ apparaissant aux états financiers du 31 décembre 1981 de la Société d'habitation, n'a pas encore été produite au 31 octobre 1982. La Société d'habitation nous informe que les démarches ont déjà été entreprises auprès de la Société canadienne et qu'une réclamation formelle sera transmise avant le 31 décembre 1982.

B. Commentaires des années antérieures

1. Offices municipaux d'habitation - Délais dans la transmission des rapports financiers

Nous avons constaté encore cette année que les offices municipaux d'habitation ne transmettent généralement pas à la société leurs budgets d'opération et leurs états financiers dans le délai de trois mois tel que requis par la convention d'exploitation d'immeubles d'habitation; par conséquent, le travail d'analyse et d'approbation de ces documents en est retardé d'autant.

La société admet que d'année en année, un bon nombre d'offices municipaux ne transmettent pas leurs budgets d'opération et leurs états financiers dans les délais requis mais qu'elle en accepte une part de responsabilité. Toutefois, elle entend profiter de la mise en opération d'un nouveau cadre comptable et budgétaire pour remédier à cet état de chose et convaincre les offices concernés de respecter les conventions d'exploitation.

2. Système comptable

Les commentaires que nous avons formulés dans nos précédents rapports concernant le système comptable de la société demeurent encore d'actualité. Nous souhaitions alors l'amélioration des procédures d'enregistrement de certains

types de transactions, la production d'états financiers périodiques complets ainsi que l'existence de directives et d'une documentation adéquate à l'égard du système comptable.

À la suite des observations ci-dessus, la société nous informe que l'informatisation complète, la standardisation et la centralisation de son système comptable lui permettront de remédier à ces déficiences. Au cours de 1982, elle compte améliorer les procédures d'enregistrement de certaines transactions comptables du système manuel déjà existant et activer l'implantation du système comptable informatisé.

SOCIÉTÉ QUÉBÉCOISE D'INITIATIVES PÉTROLIÈRES - SOQUIP

Changement de stade dans le développement des opérations de SOQUIP

Jusqu'au 31 mars 1981, SOQUIP était présentée comme une entreprise au stade de l'exploration et elle avait capitalisé toutes ses dépenses moins les revenus divers. Par conséquent, elle avait considéré jusqu'à cette date n'avoir réalisé aucun profit ni subi aucune perte, les frais ainsi accumulés et capitalisés aux propriétés pétrolifères et gazéifères devant être récupérés à même les opérations futures.

La société ayant déterminé qu'elle est maintenant au stade de l'exploitation a présenté pour la première fois cette année, un état des résultats comprenant notamment un montant de 620 000 $ pour l'épuisement des coûts accumulés à l'égard des projets dont l'évaluation est complétée. La méthode d'épuisement des propriétés pétrolifères et gazéifères est publiée aux états financiers.

ENQUÊTE DEMANDÉE PAR LE GOUVERNEMENT

ENQUÊTE SUR LA FÊTE NATIONALE DU QUÉBEC

INTRODUCTION

Le 25 juin 1982, nous avons transmis au Ministre du Loisir, de la Chasse et de la Pêche un rapport portant sur l'organisation de la Fête nationale du Québec 1981 dans les régions de Montréal et du Saguenay-Lac St-Jean.

Ce rapport faisait suite au mandat qui m'avait été confié par décrets les 6 et 25 novembre 1981 de faire enquête sur l'organisation de la Fête nationale du Québec 1981 dans les régions précitées, sur le fonctionnement du comité organisateur de chacune de ces régions, la qualité de leur gestion administrative et financière ainsi que sur l'utilisation des fonds publics par ces comités. Selon le voeu exprimé par le Gouvernement, la direction de ces enquêtes avait été confiée à monsieur Gérard Larose, c.a., conseiller spécial à mon Bureau, qui s'est fait aider par d'autres membres de mon personnel à cette fin.

De plus, en vertu de l'article 83 de la Loi sur l'administration financière, nous avons pris l'initiative de procéder à une vérification de l'utilisation de la subvention versée pour cette même fête par le Gouvernement au Comité organisateur de la Fête nationale du Québec, ci-après appelé Comité national. Un rapport distinct a également été transmis à ce sujet.

Le texte qui suit se veut un résumé des constatations et commentaires formulés dans ces rapports. Il se subdivise en cinq sections:

1. Les données de base.
2. La Corporation de la fête du 24 juin, région de Montréal.
3. Le Comité organisateur de la Fête nationale du Québec, région du Saguenay-Lac St-Jean.
4. Les recommandations - comités régionaux.
5. Le Comité organisateur de la Fête nationale du Québec (Comité national).

TABLE DES MATIÈRES

		Page
1.	DONNÉES DE BASE	135
2.	LA CORPORATION DE LA FÊTE DU 24 JUIN, RÉGION DE MONTRÉAL	136
2.1	L'organisation territoriale	136
2.2	Les ressources de la corporation	136
2.2.1	Financières	136
2.2.2	Humaines	136
2.3	La direction	137
2.3.1	Le conseil d'administration et le Comité exécutif	137
2.3.2	La programmation	137
2.4	Contrôles administratifs et financiers	138
2.4.1	Contrôle budgétaire	138
2.4.2	Contrôles comptables et financiers	139
2.4.3	Gestion du personnel	139
2.4.4	Gestion du matériel et des autres dépenses	140
2.4.5	Principaux contrats de services	140
2.5	Résultats	141
2.5.1	Données financières	141
2.5.2	Données opérationnelles	143
2.5.2.1	Administration	143
2.5.2.2	Programme d'autofinancement	143
2.5.2.3	Programme d'aide aux interlocuteurs locaux	144
2.5.2.4	Événements spéciaux	147
2.6	**Sommaire des principales constatations**	147

Page

3. LE COMITÉ ORGANISATEUR DE LA FÊTE NATIONALE DU QUÉBEC, RÉGION SAGUENAY-LAC ST-JEAN 150

3.1 L'organisation territoriale 150

3.2 Les ressources 150

3.2.1 Financières 150
3.2.2 Humaines 150

3.3 La direction 151

3.3.1 Le conseil d'administration et le Comité exécutif 151
3.3.2 La programmation 152

3.4 Contrôles administratifs et financiers 152

3.4.1 Contrôle budgétaire 152
3.4.2 Contrôles comptables et financiers 153
3.4.3 Gestion du personnel, rémunération des administrateurs et dépenses de fonction 154
3.4.4 Gestion du matériel 157
3.4.5 Principaux contrats de services 158
3.4.6 Emprunts bancaires 159
3.4.7 Paiements hors système 159

3.5 Résultats 160

3.5.1 Données financières 160
3.5.2 Données opérationnelles 162

3.5.2.1 Administration 162
3.5.2.2 Programme d'autofinancement 162
3.5.2.3 Événements spéciaux 163

3.6 Sommaire des principales constatations 164

		Page
4.	RECOMMANDATIONS - COMITÉS RÉGIONAUX	167
5.	LE COMITÉ ORGANISATEUR DE LA FÊTE NATIONALE DU QUÉBEC (COMITÉ NATIONAL)	171
5.1	Absence de politiques et de lignes directrices de la part du conseil d'administration	171
5.1.1	Gestion des ressources humaines	171
5.1.2	Gestion des ressources matérielles	172
5.1.3	Gestion des ressources financières	174
5.2	Événements nationaux	175
5.2.1	Le défilé	175
5.2.2	Le spectacle du Vieux-Port	175
5.3	Comités régionaux	176
5.3.1	Non-recouvrement par le Comité national de frais encourus pour les comités régionaux	176
5.3.2	Assistance spéciale aux comités régionaux de Montréal et du Saguenay-Lac St-Jean	176
5.4	Situation financière du Comité national	177
5.5	Évaluation globale	177
5.6	**Recommandations**	178

1. DONNÉES DE BASE

Le 11 mai 1977, le gouvernement du Québec a proclamé le 24 juin Fête nationale du Québec.

Le Comité organisateur de la Fête nationale du Québec a été incorporé en février 1978 avec comme objet principal le maintien d'un secrétariat permanent pour organiser et réaliser les festivités marquant le caractère du peuple québécois lors de la Fête nationale du Québec. Le Gouvernement a renouvelé annuellement le mandat de maître d'oeuvre de ce Comité national jusqu'en 1981.

Des corporations ou comités régionaux ont aussi été constitués pour organiser, réaliser et susciter l'organisation de manifestations pour célébrer la Fête nationale, pour assurer une certaine coordination des festivités et pour apporter, selon les critères déterminés, une aide financière et technique aux interlocuteurs locaux.

Le Gouvernement versait des subventions au Comité national pour assurer le financement de ses propres activités et de celles des comités régionaux. À titre de maître d'oeuvre, le Comité national avait entre autres responsabilités, celles de gérer la redistribution d'une partie des subventions reçues aux comités régionaux et d'en contrôler l'utilisation.

2. LA CORPORATION DE LA FÊTE DU 24 JUIN, RÉGION DE MONTRÉAL

La Corporation de la fête du 24 juin, Montréal, ci-après appelée Corporation régionale, a été constituée en mai 1979 sous l'autorité de la troisième partie de la Loi sur les compagnies.

2.1 L'organisation territoriale

Le territoire de la Corporation régionale a été subdivisé en quatre zones: Lac St-Louis, Concordia, Bourassa et Laval. Pour la fête 1981, les 32 municipalités du territoire ont été regroupées en 22 secteurs d'activités intégrés aux zones.

2.2 Les ressources de la corporation

2.2.1. Financières

Le budget approuvé par le conseil d'administration pour 1980-1981 était de 670 324 $. Les dépenses réelles ont totalisé 937 540 $, soit un écart de 267 216 $.

2.2.2 Humaines

Lors de la réalisation de la fête, la corporation avait à son emploi, sur base temporaire, 39 personnes rémunérées sur une base salariale et 37 personnes rémunérées à forfait; cinq d'entre elles ont été embauchées pour une période de cinq mois et plus, 13 pour une période de deux à cinq mois, 27 pour une période variant d'un à deux mois et 31 pour une période de moins d'un mois. Il faut ajouter à ce personnel, les personnes œuvrant pour des firmes engagées en vertu de contrats de services.

2.3 La direction

2.3.1 Le conseil d'administration et le Comité exécutif

Nos entrevues ont fait ressortir que la majorité des administrateurs élus lors de l'assemblée annuelle publique de la corporation tenue le 15 octobre 1980 avaient été sélectionnés à l'avance par une quinzaine de personnes qui avaient déjà, pour le plus grand nombre, participé de près ou de loin à l'organisation de la fête dans les années antérieures. Par la suite, la plupart d'entre elles ont obtenu des postes, soit comme employés du Comité national ou de la Corporation régionale de Montréal, soit par le truchement de contrats de services.

Il y a lieu d'attirer l'attention ici sur les dangers que comporte la prise de contrôle du conseil d'administration par un groupe. Le conseil d'administration risque fortement de ne plus être représentatif de l'ensemble de la population du territoire.

Le conseil d'administration de la corporation est composé de 11 membres provenant des quatre zones, celles-ci étant toutes représentées. Le Comité exécutif quant à lui est composé de cinq membres choisis parmi les administrateurs.

Il n'y a eu que trois réunions du conseil d'administration après le 3 mai 1981 dont une seule avant la fête. À compter du 22 janvier 1981, les procès-verbaux ne sont plus signés.

Certains administrateurs se sont placés directement ou indirectement en situation de conflits d'intérêts possible. Deux administrateurs ont présenté un projet chacun et ces projets furent acceptés, l'un, par le conseil d'administration et l'autre, par le Comité exécutif seulement. Ils figurent parmi les projets les plus importants subventionnés par la corporation. L'un des administrateurs a remis sa démission comme tel au moment de l'acceptation de son projet (Comité des Fêtes populaires de Bullion), tandis que l'autre a continué à siéger au sein du conseil (Comité de la Fête nationale Maisonneuve).

2.3.2 La programmation

La programmation adoptée par la Corporation régionale s'est résumée ainsi:

22 juin:	Rallye scolaire, bal d'époque et retrouvailles de dentelles sur le site du Parc Lafontaine.
23 et 24 juin:	Onze spectacles de moyenne envergure par des artistes professionnels.
23 et 24 juin:	Sous différents thèmes, sites animés sur les rues St-Denis et Prince Arthur ainsi que dans le Vieux Montréal.
23 et 24 juin:	Fêtes de quartiers présentant diverses activités.

La formule employée pour contacter les interlocuteurs potentiels - la correspondance, les appels téléphoniques ou l'envoi d'un communiqué aux media - ne peut donner l'assurance que toutes les personnes intéressées à la fête ont pu être rejointes.

À notre avis, une campagne publicitaire aurait été plus appropriée dans les circonstances. On nous a fait mention que l'on n'a pu recourir à cette formule en raison de la campagne électorale alors en cours.

Le responsable de la programmation a été engagé par le conseil d'administration le 26 janvier 1981 à la suite du seul concours public tenu par la Corporation régionale à l'occasion de la fête 1981.

La personne choisie était déjà administrateur de la corporation; elle n'a toutefois plus siégé au conseil d'administration par la suite et en a démissionné.

2.4 Contrôles administratifs et financiers

2.4.1 Contrôle budgétaire

Nous avons constaté qu'aucune politique de gestion budgétaire et comptable n'avait été élaborée.

Le trésorier n'a pas participé plus qu'un autre administrateur à l'élaboration du budget ou à son suivi.

Le budget comportait une sous-évaluation sérieuse des coûts des projets à réaliser sur le site du Parc Lafontaine, ces projets n'étant pas complètement définis à l'époque de la préparation du budget.

Étant donné l'incompatibilité entre le système comptable et le budget, il ne nous a pas été possible de faire une étude exhaustive des écarts entre les données réelles et le budget. Sommairement, l'écart ou le déficit a été causé par:

	$
Un manque à gagner au niveau des revenus d'autofinancement	32 170
Un dépassement au niveau des dépenses	267 216
	299 386

2.4.2 Contrôles comptables et financiers

En mars 1981, le Comité national a publié à l'intention des diverses corporations régionales un "Manuel de gestion" traitant, entre autres sujets, de procédures et méthodes comptables et administratives. Ce manuel comportait des précisions sur ce que devraient être le système comptable, la nomenclature et la définition des postes comptables, les livres et registres comptables ainsi que le mandat du vérificateur.

Comme les vérificateurs externes de la Corporation régionale, nous avons constaté un manque total de contrôle interne.

Le système comptable employé était inadéquat et n'a pas été tenu de façon à permettre aux gestionnaires de s'en servir comme outil de gestion.

Aucune information valable ne pouvait être tirée des registres comptables car ils n'étaient pas tenus à date; il en est même résulté que plus d'une centaine de chèques ont été émis sans qu'il y ait de fonds suffisants pour en garantir leur paiement par la banque.

Dans l'ensemble, les contrôles comptables et financiers ont été très déficients; à notre avis, le personnel responsable de ce secteur n'avait pas la compétence nécessaire pour élaborer un système efficace, l'implanter et l'exploiter.

2.4.3 Gestion du personnel

L'engagement du personnel s'est fait par un contrat type signé par le nouvel employé et le Président de la Corporation régionale.

Pour l'exercice terminé le 31 juillet 1981, la rémunération totale des employés s'est élevée à 200 400 $, soit 21% des dépenses.

Plusieurs contrats d'engagement bien que signés par le Président de la corporation n'ont pas reçu l'approbation du conseil d'administration ou du Comité exécutif; la responsabilité de la gestion du personnel, sauf en ce qui concerne les postes de cadres, a été exercée par le coordonnateur selon ses propres critères d'engagement, de rémunération et d'évaluation. Il convient de signaler qu'au cours d'une entrevue, le coordonnateur nous a mentionné qu'il s'est appuyé, entre autres, sur les critères d'engagement suivants:

- des gens connaissant ce qu'est la fête;
- des gens de confiance;
- des gens qui n'ont pas d'autre emploi.

2.4.4 Gestion du matériel et des autres dépenses

Matériel

Le matériel de la Corporation régionale se divisait en deux catégories, le matériel de pavoisement fourni gratuitement et le matériel d'autofinancement vendu aux interlocuteurs ou à d'autres personnes.

À notre avis, les contrôles mis en place pour gérer le matériel ont été sérieusement déficients. Ce manque de contrôle a occasionné des pertes à la corporation pour des raisons que l'on ne peut identifier mais qui pourraient être la perte de matériel, la non-inscription de ventes ou d'expéditions, le vol...

Autres dépenses

Plus de 50% des dépenses ont été engagées après le 25 mai 1981, date de la dernière réunion du conseil d'administration avant la fête. Les membres du conseil d'administration ont donc été durant cette période dans l'ignorance de l'évolution de la situation financière.

2.4.5 Principaux contrats de services

Afin de réaliser son mandat, la Corporation régionale a engagé certaines firmes de consultants pour œuvrer dans les domaines suivants à titre de conseillers ou de responsables d'activités:

Négociation des aspects techniques des spectacles;
Programmation des festivités incluant la négociation avec les artistes;
Relations avec les media d'information;
Organisation de certaines campagnes d'autofinancement.

Les honoraires versés à ces firmes se sont élevés à 38 515 $.

Aucune soumission n'a été demandée préalablement à l'octroi des contrats. Les firmes engagées ont été directement contactées par le personnel de la Corporation régionale.

La firme choisie pour négocier les contrats des artistes a engagé des artistes pour lesquels elle agissait comme imprésario. Elle s'est ainsi placée en situation de conflits d'intérêts.

Les honoraires prévus au contrat avec cette firme ont été originalement fixés à 10% du montant total des cachets versés aux artistes. Bien que cette clause ait été modifiée afin de payer des honoraires fixes, le montant payé équivaut à toutes fins pratiques à 10%.

2.5 Résultats

2.5.1 Données financières

Les revenus et dépenses de la période comprise entre le 1er août 1980 et le 30 avril 1982 de la Corporation régionale s'établissent comme suit:

REVENUS ET DÉPENSES

DE LA PÉRIODE DU 1ER AOÛT 1980 AU 30 AVRIL 1982

	Budget $	Réel $	Écarts $
REVENUS			
Comité organisateur de la Fête nationale du Québec			
- aide financière	420 492	410 400	(10 092)
- matériel de pavoisement	85 330	95 422	10 092
Revenus d'autofinancement	164 502	132 332	(32 170)
	670 324	638 154	(32 170)
DÉPENSES			
Frais d'administration	143 477	215 811	(72 334)
Programme d'aide aux interlocuteurs	369 460	381 041	(11 581)
Événements spéciaux	119 967	224 372	(104 405)
Dépenses d'autofinancement	37 420	116 316	(78 896)
	670 324	937 540	(267 216)
EXCÉDENT DES DÉPENSES SUR LES REVENUS	-	299 386	(299 386)
BÉNÉFICES ACCUMULÉS AU 31 JUILLET 1980 (redressés)		13 457	
DÉFICIT LE 30 AVRIL 1982		285 929	

Le tableau des revenus et dépenses permet de constater qu'après avoir préparé et adopté un budget équilibré, la corporation termine ses opérations de la fête 1981 avec un excédent de dépenses de 299 386 $. L'ampleur de cet excédent dénote par elle-même que des faiblesses importantes ont entouré l'administration de la corporation pour les fêtes 1981.

Le déficit accumulé que nous avons établi au 30 avril 1982 à 285 929 $ pourrait être augmenté de toute perte qui pourrait résulter de la réalisation des comptes débiteurs et des stocks. Advenant une perte complète, le déficit serait porté à 335 960 $.

2.5.2 Données opérationnelles

2.5.2.1 Administration

Selon le budget, les frais d'administration devaient être de 143 477 $ alors que toutes les autres dépenses prévues se chiffraient à 526 847 $. Dans la réalité, les frais d'administration ont été de 215 811 $ en regard de 721 729 $ pour les autres dépenses. Pour une organisation sans but lucratif et compte tenu des sommes à administrer, le montant des frais d'administration nous apparaît nettement exagéré tant au niveau des prévisions que dans la réalité.

2.5.2.2 Programme d'autofinancement

Le manque de contrôle ne nous permet pas d'émettre une opinion sur l'exactitude des revenus d'autofinancement enregistrés aux livres de la Corporation régionale.

Il y a eu manque de coordination ou de communication entre le Comité national et la Corporation régionale au moment de la préparation des budgets d'autofinancement.

Selon le budget approuvé par la Corporation régionale, les activités d'autofinancement devaient procurer 127 082 $. Elles se soldèrent plutôt par un maigre excédent de 16 016 $, soit un manque à gagner de 111 066 $.

À noter que si l'on ne tient pas compte des revenus nets de commandites de 34 500 $ pour le Parc Lafontaine, c'est plutôt par un déficit de 18 484 $ que le programme d'autofinancement s'est soldé.

L'échec de cette campagne d'autofinancement est dû, selon nous, à la lenteur de la Corporation régionale à décider des moyens d'actions et à poser les gestes nécessaires à la réalisation de son programme ainsi qu'au manque de connaissances et à l'incompétence du personnel responsable du programme.

La Corporation régionale a fait preuve d'imprudence en engageant des coûts pour la réalisation de l'ensemble de son programme avant d'avoir une quelconque certitude qu'une partie des revenus d'autofinancement serait réalisée. Elle aurait dû rendre la réalisation de certains événements dépendante du suc-

cès de la campagne d'autofinancement de façon à pouvoir les annuler en cas d'échec de celle-ci.

2.5.2.3 Programme d'aide aux interlocuteurs locaux

La Corporation régionale avait pour responsabilité d'apporter aux interlocuteurs locaux (personnes ou groupes de personnes dont les projets de célébration avaient été acceptés) une aide humaine, technique et/ou financière, à la condition qu'ils souscrivent aux objectifs du Comité national et que leurs projets respectent les normes d'admissibilité déterminées à l'avance.

Au début de mai 1981, le conseil d'administration de la Corporation régionale a analysé les demandes et évalué la majorité des projets en fonction de critères se rapprochant sensiblement des critères établis par le Comité national et déjà communiqués aux interlocuteurs.

La Corporation régionale avait demandé aux interlocuteurs potentiels, pour la première fois en 1981, de prévoir à leur budget un autofinancement minimum de 25% du coût de leurs activités. Nous avons constaté que 80% des projets acceptés prévoyaient des taux d'autofinancement variant de 25% à 70%. La corporation aurait dû évaluer le réalisme des prévisions des interlocuteurs en regard des données d'autofinancement, ce qui n'a pas été fait sérieusement. De plus, les chances de succès au niveau de l'autofinancement ont été compromises par l'acceptation tardive des projets au début du mois de mai.

Par ailleurs, 17 projets furent évalués et acceptés subséquemment par le Comité exécutif; de ces 17 projets, huit ont été acceptés par le conseil d'administration le 25 mai, quatre ne reçurent l'approbation du conseil d'administration qu'après la fête, soit le 29 juin, et cinq autres, dont un projet présenté par un administrateur de la Corporation régionale, n'ont pas été entérinés par le conseil d'administration tout en étant admis au programme d'aide. De ces projets non entérinés, quatre ne furent jamais présentés au conseil d'administration; quant au projet soumis par l'administrateur, son examen par le conseil d'administration en fut reporté en deux occasions sans qu'on y revienne par la suite.

Nous n'avons retrouvé aucune preuve que les projets ont été évalués de façon uniforme en utilisant une grille d'évaluation par exemple et les dossiers des projets ne contiennent aucun document d'analyse en fonction des critères établis. Les procès-verbaux font cependant ressortir la décision prise suite aux discussions de même que les raisons de l'acceptation ou du refus.

Deux firmes de consultants ont été engagées et imposées par la Corporation régionale, à deux exceptions près, aux interlocuteurs locaux qui présentaient des spectacles de moyenne envergure. L'une avait pour mandat la négociation des aspects techniques des spectacles et l'autre, la programmation des festivités incluant la négociation avec les artistes. Des honoraires de 28 215 $ leur ont été versés.

De plus, l'une des firmes était l'imprésario de certains artistes dont les services ont été retenus pour des spectacles subventionnés par la Corporation régionale et elle s'est alors retrouvée en situation de conflits d'intérêts.

Les cachets des artistes et les frais des techniques de scène tombaient sous le contrôle de la Corporation régionale quant aux frais à encourir et à leur paiement. Sept des 11 interlocuteurs locaux qui ont présenté des spectacles de moyenne envergure où des artistes professionnels se sont produits, ont eu à signer un billet à demande en blanc par lequel ils reconnaissaient devoir payer à la corporation un montant égal aux dépenses payées pour leur compte moins le montant de la subvention accordée en vertu du contrat.

Dans huit des 11 cas d'interlocuteurs touchés par ce système, les montants payés aux artistes et pour les techniques de scène ont été plus élevés que la subvention elle-même. Les créances créées à l'endroit de ces huit interlocuteurs locaux par ce système et la vente de matériel d'autofinancement s'établissaient au 31 juillet 1981 à 33 348 $, et en date de notre vérification, 25 791 $ étaient encore dus à la corporation à leur égard.

Il n'y a pas eu de facturation du matériel d'autofinancement. Que ce soit en raison de cette faiblesse ou d'un manque d'information, un grand nombre d'interlocuteurs ont cru que le matériel d'autofinancement leur était donné. Les créances résultant de cette situation s'établissaient à 23 120 $ au 31 juillet 1981 et en date de notre vérification, 19 051 $ étaient encore dus à la corporation.

Il n'y a pas de doute qu'un système de facturation adéquat et qu'une meilleure information auraient été nécessaires et qu'un suivi serré aurait dû être fait sur les créances en cours d'exercice.

Deux administrateurs ont reçu des subventions pour des projets qu'ils ont eux-mêmes présentés. Il s'agit des projets des comités suivants:

- Comité de la Fête nationale Maisonneuve
- Comité des Fêtes populaires de Bullion.

Comité de la Fête nationale Maisonneuve

Ce projet a été subventionné pour 19 230 $, soit la plus importante subvention accordée par la Corporation régionale en 1981.

Il n'y a pas eu de rapport final sur les activités du Comité Maisonneuve. Selon l'administrateur de la corporation qui a parrainé ce projet, les pièces justificatives auraient été détruites dans un incendie. Par contre, des données fournies à la Corporation régionale par deux personnes, bien que non concordantes, concluent toutes les deux à un déficit.

Ce comité est redevable à la Corporation régionale d'un montant de 3 850 $. Cette créance provient de ce que la vente de matériel d'autofinancement et les paiements aux artistes et pour les techniques de scène ont dépassé de 3 850 $ le montant de la subvention de 19 230 $.

Comité des Fêtes populaires de Bullion

Le projet a été approuvé très tard, soit le 15 juin 1981, par le Comité exécutif de la corporation qui a accordé une subvention de 15 750 $. Le montant versé a été effectivement de 9 125 $.

Le projet comme la subvention n'ont pas été approuvés par le conseil d'administration de la corporation. On nous a affirmé au cours d'entrevues que plusieurs administrateurs et gestionnaires étaient en désaccord avec une telle approbation.

Le projet a démarré et des dépenses ont été encourues; selon le responsable du projet, des difficultés techniques ont empêché que le projet soit complètement mis sur pied et présenté.

La Corporation régionale a versé la première tranche de la subvention, soit 7 875 $ et a payé pour le compte de cet interlocuteur des dépenses s'élevant à 1 250 $.

Le montant de 9 125 $ a donc été dépensé en pure perte puisque le projet n'a pas été réalisé et nous ne pouvons comprendre la décision du Comité exécutif d'approuver aussi tardivement un projet de cette envergure; il n'y a pas eu d'effort de récupération des sommes versées.

L'administrateur impliqué dans ce projet a remis sa démission au moment de l'acceptation de son projet.

D'autres administrateurs nous ont admis lors d'entrevues, que des projets avaient été accordés à des personnes de leur entourage et réalisés. Les subventions versées sur les projets en cause se sont élevées à 33 749 $.

En résumé, des administrateurs ou ex-administrateurs ont été impliqués directement ou indirectement dans des projets subventionnés pour 62 104 $, soit 19 230 $ pour Maisonneuve, 9 125 $ pour de Bullion et 33 749 $ pour les autres. Lorsqu'une corporation administre des fonds publics, il est anormal que ses administrateurs puissent transiger avec elle.

2.5.2.4 Événements spéciaux

Selon le document "De la recherche du cérémonial à la mise en place de la fête 1981" publié en mars 1981 par le Comité national, le gage d'une fête réussie est une fête dont l'impact susciterait un mouvement de fierté à travers tout le Québec. Ce comité favorisait des projets d'impact comme moyen privilégié pour arriver à cette fin et la corporation a axé sa programmation dans cette direction.

Le budget et les coûts réels des projets ont été les suivants:

	Budget	Réel	Écarts
	$	$	$
La messe et la tablée	7 223	14 864	7 641
Les activités au site du Parc Lafontaine	38 020	117 969	79 949
Les sites animés	74 724	91 539	16 815
	119 967	224 372	104 405

Il y a lieu de noter ici l'importance de l'écart budgétaire total de 104 405 $ des événements spéciaux. Il tient une place majeure dans le déficit total de 299 386 $.

2.6 SOMMAIRE DES PRINCIPALES CONSTATATIONS

1. La majorité des administrateurs élus à l'assemblée annuelle publique avaient été sélectionnés à l'avance par un groupe de personnes; la plupart de ces dernières ont par la suite obtenu des postes, soit comme employés du Comité national ou de la corporation de Montréal, soit par le truchement de contrats de services.

2. Certains administrateurs se sont placés en situation de conflits d'intérêts possible en étant reliés directement ou indirectement à des projets subventionnés par la corporation.

3. Le conseil d'administration a gravement manqué à ses responsabilités en ne tenant pas suffisamment de réunions dans les semaines qui ont précédé la fête, en n'établissant pas les contrôles nécessaires et en ne surveillant pas activement la situation financière de la corporation.

4. La programmation des activités s'est faite trop tard, les communications avec les interlocuteurs locaux pour la soumission de leurs projets auraient pu être améliorées et les analyses des projets ne se sont pas faites dans des conditions qui pouvaient en assurer la plus grande objectivité.

L'une des causes des retards a sans doute été la date tardive à laquelle la participation du Gouvernement au coût des activités de la corporation a été connue.

5. On n'a pas mis en place les contrôles financiers et administratifs requis pour l'administration des opérations de la corporation dans le cadre de son budget d'une manière économique, efficiente et efficace.

   La corporation ne s'est pas donné de politique budgétaire et n'a pas exercé de contrôle sur l'évolution de son budget.

6. Le personnel responsable des contrôles comptables et financiers n'avait pas la compétence requise pour l'élaboration, l'implantation et l'exploitation d'un système comptable convenable. Le système comptable de la corporation était inadéquat et ne pouvait servir comme élément utile du contrôle interne, rôle pourtant essentiel qu'il doit assumer. De plus, il n'a pas été tenu de façon à permettre aux gestionnaires de s'en servir comme outil de gestion.

7. La corporation n'a pas établi de politique de gestion du personnel. Les procédures et méthodes utilisées pour l'embauche et l'évaluation du personnel laissaient à désirer.

8. Les contrôles mis en place pour gérer le matériel ont été sérieusement déficients et il en est résulté des pertes monétaires pour des raisons que l'on ne peut identifier mais qui pourraient être la perte, la dispersion ou le détournement de matériel, la non-inscription de ventes ou d'expéditions, le vol...

9. Aucune soumission n'a été demandée préalablement à l'octroi des contrats de services.

10. L'objectif d'un revenu net de 127 082 $ pour la campagne d'autofinancement n'était pas trop élevé pour un territoire comme celui de Montréal, à notre avis. La campagne s'est avérée être un échec complet; elle n'a rapporté que 16 016 $ donc, un manque à gagner de 111 066 $.

    a. Selon nous, l'échec de la campagne est dû à la lenteur de la corporation à décider des moyens d'actions et à poser les gestes nécessaires à la réalisation de son programme ainsi qu'au manque de connaissances et à l'incompétence du personnel responsable du programme.

    b. Il y a eu manque de coordination ou de communication entre le Comité national et la corporation au moment de la préparation des budgets d'autofinancement.

    c. Les contrôles sur les revenus ont été déficients et il y a eu des pertes de stocks.

d. La corporation a fait preuve d'imprudence en engageant des coûts pour la réalisation de l'ensemble de son programme d'activités avant d'avoir mis en place des mécanismes qui l'auraient raisonnablement assuré que son programme d'autofinancement serait réalisé.

11. Le niveau des frais d'administration au montant de 215 811 $ nous paraît nettement exagéré pour une organisation de ce genre.

12. Nous avons fait plusieurs constatations relativement au programme d'aide aux interlocuteurs locaux. Soulignons les suivantes:

a. On ne peut établir que les projets des interlocuteurs locaux aient été évalués de façon uniforme avant leur approbation ou leur refus.

b. La corporation a payé, pour le compte de certains interlocuteurs locaux, les cachets des artistes et les frais des techniques de scène. De même, et sans facturation, elle a vendu du matériel d'autofinancement aux interlocuteurs. Elle a permis que des créances s'établissent à l'endroit de plusieurs interlocuteurs en les finançant de cette façon pour un montant supérieur à la subvention qu'elle leur accordait; ces créances s'élèvent à 25 791 $ au 30 avril 1982 et leur perception est fort douteuse.

13. Les événements spéciaux ont été une cause majeure du déficit, en particulier les activités au site du Parc Lafontaine. En ce qui concerne ce dernier événement, il est évident qu'on lui a sciemment donné une ampleur qui n'avait pas été envisagée lors de la préparation du budget. On a ici recherché l'impact sans se préoccuper du coût.

14. Le Comité national avait la responsabilité de partager une subvention gouvernementale entre les organisations régionales. En raison de cette responsabilité, il devait analyser les demandes, établir le montant des subventions et les conditions y afférentes et finalement en vérifier l'utilisation.

Dans l'analyse d'une demande de subvention, il doit être tenu compte, entre autres points, de la qualité de l'administration de l'organisme qui fait la demande, de la convenance et du réalisme des prévisions budgétaires qui doivent être bien supportées tant du côté des revenus que du côté des dépenses et des mécanismes mis en place ou prévus pour l'exécution du budget. Le Comité national ne s'est évidemment pas suffisamment préoccupé de ces conditions dans l'étude de la subvention à accorder à la Corporation régionale de Montréal.

Il y a aussi lieu de noter, au Comité national, l'absence d'une politique concernant l'autofinancement dans les régions et le défaut de l'agent régional à jouer le rôle qui était le sien; enfin, en ne déduisant pas les

versements sur la subvention les sommes dues par la Corporation régionale, il n'a pas utilisé un instrument de contrôle budgétaire additionnel qui était à sa portée.

Comme constatation générale, l'administration des affaires de la Corporation régionale de Montréal se traduit par une mauvaise gestion de fonds publics.

3. LE COMITÉ ORGANISATEUR DE LA FÊTE NATIONALE DU QUÉBEC, RÉGION SAGUENAY-LAC ST-JEAN

Le Comité organisateur de la Fête nationale du Québec, région Saguenay-Lac St-Jean, ci-après appelé Comité régional, a été constitué en corporation, en juillet 1978, sous l'autorité de la troisième partie de la Loi sur les compagnies.

3.1 L'organisation territoriale

Le territoire du Comité régional est subdivisé en quatre zones: Lapointe, Louis Hémon, Saguenay et Lac St-Jean.

3.2 Les ressources

3.2.1 Financières

Le budget révisé pour 1980-1981, qui n'a toutefois pas été approuvé par le conseil d'administration du Comité régional, totalisait 366 202 $. Les dépenses réelles se sont toutefois élevées à 483 073 $, soit un écart de 116 871 $.

3.2.2 Humaines

Lors de la réalisation de la fête, le Comité régional avait à son emploi 29 personnes rémunérées sur une base salariale, à forfait, ou à honoraires; trois personnes ont été embauchées pour une période de cinq mois et plus, cinq pour une période variant d'un à trois mois et 21 personnes pour une période de moins d'un mois.

3.3 La direction

3.3.1 Le conseil d'administration et le Comité exécutif

Il y a eu dix réunions du conseil d'administration s'échelonnant du 26 novembre 1980 au 5 août 1981. Cinq réunions ont eu lieu dans les trois mois qui ont précédé la fête dont deux dans le dernier mois et trois réunions ont eu lieu après le 24 juin.

Compte tenu que la plupart des dépenses ont été engagées dans les deux derniers mois et que l'événement d'impact a été mis en branle durant cette période, nous sommes d'avis que le conseil d'administration aurait dû tenir des réunions selon les besoins et certainement plus fréquemment qu'il ne l'a fait pour être vraiment en mesure d'assumer véritablement les responsabilités qui lui avaient été confiées et pour conserver un contrôle approprié sur les activités de l'organisation.

Nous avons constaté que les documents corporatifs, procès-verbaux et règlements étaient dans un mauvais état.

Certaines résolutions du conseil d'administration allant à l'encontre des règlements du Comité régional ont été adoptées:

- Un employé a été désigné comme signataire autorisé des chèques et documents du comité. Le règlement restreint ce pouvoir aux officiers du comité, soit le Président, le Vice-président et le Secrétaire-trésorier.

- Une résolution autorise le Président à être remboursé pour ses déplacements sans avoir à fournir de pièces justificatives et ce, jusqu'à concurrence de 3 000 $ alors que le règlement en exige la production.

Selon l'avis juridique que nous avons obtenu, les résolutions du conseil d'administration autorisant le remboursement des frais et dépenses du Président sans présentation de pièces justificatives ne constituent pas une autorisation suffisante. En vertu de l'article 90 de la Loi sur les compagnies, il aurait été nécessaire qu'elles soient ratifiées par la majorité des membres du Comité régional.

Le Secrétaire-trésorier n'a pas assumé les fonctions qui lui étaient dévolues par les règlements; il a limité son rôle à siéger au conseil d'administration. Il n'a pas vu à la rédaction des procès-verbaux du Comité régional et il n'a pas véritablement assumé de fonction de contrôle sur les opérations du comité.

3.3.2 La programmation

La programmation de la célébration de la fête a été la suivante:

20 juin	Événement de la zone Dolbeau.
22 juin	Événement de la zone Lac St-Jean.
23 juin	Événement de la zone Saguenay.
23-24 juin	Événement d'impact régional Prévert.
23-24 juin	Fêtes locales présentant diverses activités.

La programmation de la Fête nationale 1981 a porté principalement sur l'organisation de l'événement d'impact régional Prévert et des événements de zones. Il n'y a eu que peu de place pour les fêtes locales; les coordonnateurs ont consacré la majeure partie de leurs efforts à l'événement d'impact Prévert.

3.4 Contrôles administratifs et financiers

3.4.1 Contrôle budgétaire

Le budget révisé de 366 202 $ fut présenté par le président et un des administrateurs du Comité régional à une réunion du conseil exécutif du Comité national tenue le 14 mai 1981; ils ont alors réaffirmé l'intention du Comité régional de réaliser la fête, tel que prévu initialement en tentant d'autofinancer plus fortement les projets.

Le Secrétaire-trésorier ne s'est pas impliqué dans l'élaboration du budget et il n'a pas exercé de contrôle budgétaire au moment où les opérations se sont déroulées.

Aucune justification ou plan d'action concret ne supporte le budget; on invoque que le document "De la recherche du cérémonial à la mise en place de la fête 1981" invite à la grosse fête et pour justifier le niveau élevé des dépenses, on présume d'un revenu d'autofinancement très élevé sans le justifier.

Le budget révisé est un état très sommaire qui n'a pas été soumis à l'approbation du conseil d'administration.

Les prévisions budgétaires n'ont pas été analysées sérieusement par le Comité national. Il n'y a pas eu d'analyse de la pertinence des dépenses et du réalisme des revenus d'autofinancement ou d'examen des prévisions révisées eu égard aux contraintes imposées par la réduction de la subvention et l'élimination du déficit. Aucune objection n'a été formulée lors de la présentation du budget révisé au conseil exécutif du Comité national le 14 mai 1981.

Le Comité régional n'a pas rempli en temps opportun ses obligations envers le Comité national. Par ailleurs, le Comité national a été indifférent au non-respect des exigences de son manuel de gestion. En pratique, le Comité national n'a pas exercé le droit de tout organisme qui subventionne d'analyser les demandes de subvention qui lui sont soumises et de poser les conditions qu'il juge appropriées à leur octroi.

Le Comité régional n'a pas exercé de suivi sur son budget, document qui se doit d'être un plan d'action chiffré avec des objectifs et des moyens de les atteindre. Le plan prévu a été complètement modifié; des enveloppes de programme ont été déplacées, des programmes ont été abandonnés, cependant que d'autres ont vu leur coût tripler. Le budget n'a pas servi de frein aux coûts de certaines activités qui ont dépassé les crédits prévus; aucun rapport comparatif des coûts engagés et du budget alloué n'a été présenté au conseil d'administration. D'ailleurs, il n'aurait pas été possible de le faire puisque les opérations n'étaient pas toutes enregistrées et les coûts étaient enregistrés aux livres selon une nomenclature différente de celle du budget.

3.4.2 Contrôles comptables et financiers

Sur le plan des contrôles comptables et financiers, notre vérification des opérations du Comité régional nous a permis de constater une absence totale de contrôle interne et un système comptable déficient.

Notons à cet égard que pour les mêmes raisons, les vérificateurs externes ont été dans l'impossibilité d'exprimer une opinion sur les états financiers de l'exercice terminé le 31 juillet 1981.

Nous avons aussi constaté une absence quasi complète de rapports financiers et administratifs.

Le Comité régional n'a pas mis en place les éléments nécessaires à une saine gestion financière et cette situation a certainement contribué à des déficiences dans la conduite de ses affaires.

Les faits suivants illustrent bien les lacunes à ce niveau:

- Le système comptable employé était inadéquat et inutile comme outil de gestion.

- Il n'y a pas eu de contrôle effectif sur les entrées de fonds. De plus, les recettes n'ont pas toutes été déposées dans les comptes de banque du Comité régional, certaines ayant servi à payer directement des dépenses.

- Il y a eu absence fréquente de pièces justificatives à l'appui des paiements aux employés et aux administrateurs.

Aucun système valable d'information de gestion n'était disponible; d'ailleurs l'administration n'a pas soumis en cours d'opération des rapports d'étapes complets des dépenses effectuées, des ventes et des autres revenus. Il n'est donc pas surprenant que les administrateurs aient été fortement surpris de l'importance du déficit encouru lorsqu'il a été porté à leur connaissance.

3.4.3 Gestion du personnel, rémunération des administrateurs et dépenses de fonction

Pour réaliser la fête 1981, le total des salaires et des dépenses de fonction des administrateurs, du directeur des ventes, des coordonnateurs, des animateurs et des employés s'est élevé à 101 192 $, soit 21% des dépenses.

Gestion du personnel

Aucune directive n'a régi l'engagement des employés du Comité régional. Il n'y a pas eu de concours de recrutement, de demande auprès des centres de main-d'oeuvre ou de publication d'offres d'emploi.

Il n'existait aucun registre des présences des employés ou de relevé de leur temps de travail. De toute façon il n'y a eu aucune supervision sérieuse de la part du conseil d'administration ou des officiers du comité sur le travail effectué. Les deux coordonnateurs généraux, embauchés pour six mois, ont reçu leur plein salaire durant une période de trois semaines alors qu'ils étaient en vacances; le conseil d'administration était au courant.

Rémunération des administrateurs

Deux administrateurs du Comité régional ont été embauchés, l'un pour réaliser l'événement Prévert et l'autre, à titre de directeur des ventes.

Événement Prévert

Dans le cas de l'administrateur qui a réalisé l'événement Prévert, aucune résolution du conseil d'administration ne le désigne à cet effet et aucun contrat n'a été signé entre lui et le comité à ce propos. Le procès-verbal du conseil d'administration du 15 juin 1981 mentionne: "Monsieur ... informe les mem-

bres que les frais de Prévert sont actuellement soutenus par son compte de banque et qu'il est impératif de lui octroyer un per diem de 100 $ par jour jusqu'à concurrence de 6 000 $ pour la réalisation de l'événement Prévert. Il est proposé par ... d'octroyer un per diem de 100 $ par jour à ... jusqu'à 60 jours maximum. Accepté à l'unanimité". D'une part, il est à noter que cette approbation du conseil d'administration arrive à neuf jours de la fête et autorise un per diem jusqu'à 60 jours. Il s'agit donc d'une approbation avec effet rétroactif sans que le début et la fin de la période d'application ne soient mentionnés. D'autre part, le procès-verbal ne définit pas ce que doit comprendre le per diem.

Le 100 $ d'allocation journalière doit-il tenir lieu de rémunération seulement ou de rémunération et de dépenses? Le coordonnateur de l'événement considère que le per diem ne couvrait que la rémunération; des membres du Comité exécutif et du conseil d'administration sont d'opinion que le per diem devait couvrir à la fois la rémunération et les dépenses de fonction.

À une réunion tenue au début de juillet, le Comité exécutif a autorisé la remise d'un montant de 10 370 $ au coordonnateur de l'événement, soit 4 370 $ de plus que les 6 000 $ octroyés en per diem. Selon le coordonnateur, ce montant additionnel de 4 370 $ lui a été remis en remboursement de dépenses, y compris ses propres dépenses encourues dans l'exercice de son mandat. Pour le Président toutefois, le montant devait servir à acquitter des factures de fournisseurs et non des dépenses de fonction. Le Comité exécutif a en fait autorisé le paiement de 4 370 $ sans en vérifier le bien-fondé, aucune pièce justificative n'étant exigée.

La somme de 10 370 $ remise à ce coordonnateur représente également la part du Comité régional des revenus provenant de la vente de bière par le concessionnaire lors de l'événement d'impact régional Prévert. C'est d'ailleurs par un chèque de ce concessionnaire que fut versée la somme précitée au coordonnateur.

Directeur des ventes

Un autre administrateur a été embauché comme directeur des ventes du Comité régional lors d'une réunion du conseil d'administration le 16 avril 1981. Le Comité régional a négligé de conclure un contrat en bonne et due forme précisant ses responsabilités et son mode de rémunération. Il ne fut pas déterminé s'il devait y avoir une rémunération de base, ni un pourcentage de commission.

Cet administrateur a finalement touché en tout 3 900 $ à titre de commissions et pour quelques dépenses sur des ventes de l'ordre de 28 000 $, dont 13 500 $ de ventes à profit réduit aux animateurs responsables de la promotion de la fête dans les zones.

Dépenses de fonction

Le Comité régional n'a pas pris les moyens nécessaires pour contrôler et maintenir au minimum les dépenses de fonction remboursables aux administrateurs et au personnel. Il n'y a pas eu par exemple de directives à cet effet. À notre avis, il en est résulté des abus et des paiements sans vérification appropriée par une personne responsable.

En plus du fait que les dépenses du président n'ont pas été régulièrement autorisées, le montant qui lui a été versé à cet égard a totalisé effectivement 4 250 $, soit 1 250 $ de plus que la somme de 3 000 $ autorisée. Il y a lieu de noter toutefois que trois chèques du comité totalisant 787 $ n'ont pas été honorés par la banque.

Sur le plan administratif et dans un contexte de gestion des fonds publics, la décision du conseil d'administration de ne pas exiger de pièces justificatives n'apparaît pas prudente. Quant au montant versé en trop, il démontre une absence de contrôle inadmissible.

Les dépenses remboursées aux autres administrateurs, si on fait exception du président et du coordonnateur de l'événement Prévert, sont minimes et généralement supportées par des pièces justificatives.

Les animateurs de zones ont reçu une allocation de 150 $ par semaine pour une période de quatre à six semaines sans avoir à produire de pièces justificatives. Le conseil d'administration a autorisé le principe du paiement de cette allocation à compter du 18 mai sans en fixer le montant par résolution. Une somme de 4 350 $ a ainsi été allouée pour les six animateurs des quatre zones.

Les deux coordonnateurs généraux ont reçu plus de 9 000 $ en remboursement de dépenses de repas, d'essence et de frais divers. Ils ont en premier lieu reçu un montant de 60 $ par semaine pour couvrir les dépenses de repas et tous les autres frais à l'exception de l'essence. On ne retrace aucune approbation du conseil d'administration à cet effet; c'est l'application d'une politique de l'année précédente qui s'est poursuivie. Les coordonnateurs généraux ont de plus présenté des comptes de dépenses. Par ces comptes de dépenses, ils ont été remboursés de frais qui devaient être couverts par l'allocation hebdomadaire, comme des repas par exemple. Ils ont aussi été remboursés pour des dépenses sans avoir produit de comptes ou de pièces justificatives. Notons en particulier qu'un coordonnateur a reçu des paiements de l'ordre de 1 380 $ pour des dépenses encourues avant le début de son contrat, soit entre le 6 août 1980 et le 16 janvier 1981 sans que des rapports de dépenses n'aient été produits. Pour les frais d'essence, les coordonnateurs généraux n'ont soumis aucun rapport sur l'utilisation des véhicules indiquant le kilométrage parcouru et les raisons des déplacements. Quant à la vérification des comptes produits, elle a pratiquement été nulle.

Le Comité régional a encouru des frais de 9 069 $ pour la location d'automobiles. Nous sommes d'avis que des abus ont été commis à cet égard. Nous avons constaté que des frais de location d'automobiles ont été encourus à compter de novembre 1980. Ainsi, une automobile fut louée du 22 novembre 1980 au 21 janvier 1981 et mise à la disposition d'un coordonnateur général qui ne travaillait qu'un jour par semaine. Pour plusieurs semaines avant le 25 mai 1981, date à laquelle le coût de location de deux véhicules fut assumé par le ministère des Travaux publics en vertu d'une entente avec le Comité national, on avait deux et même trois véhicules loués et mis à la disposition des deux coordonnateurs généraux et du directeur des ventes du Comité régional.

3.4.4 Gestion du matériel

Une comparaison entre le budget et ce qui s'est réellement passé révèle des écarts nombreux et relativement importants. Ces écarts viennent confirmer le peu de sérieux que l'on a mis à la préparation du budget et son caractère irréaliste.

Il n'y a pas eu de contrôle sur les entrées et les sorties de stocks; il y a eu absence de bon d'expédition ou de contrat avec les consignataires. Une partie importante des stocks est introuvable, cependant que certains articles ont été laissés à différents endroits comme 10 000 macarons à la Fédération des caisses populaires et 13 400 programmes souvenir chez l'imprimeur.

Le Comité régional n'a pas mis en place un système de contrôle valable sur l'inventaire. Un tel système aurait été requis compte tenu de l'importance du matériel acquis. Il existe une différence inexpliquée de 12 647 $ entre les stocks en main et l'inventaire théorique. Le matériel manquant a pu être perdu, volé, donné ou vendu sans que le produit ne soit remis au comité.

Le comité a commandé inutilement une quantité importante de matériel comme en font foi les stocks en main à la fin de l'exercice et la perte subie sur le programme souvenir.

Le comité a encouru des pertes de 34 377 $ attribuables à sa mauvaise gestion du matériel. Ces pertes auraient pu être évitées si le comité avait fait une évaluation plus réaliste de sa capacité de s'autofinancer, si la planification de ses opérations avait été adéquate, si son système de distribution avait été efficace et si l'on avait mis en place un système approprié de contrôle des stocks.

3.4.5 Principaux contrats de services

Aucune directive concernant l'octroi des contrats n'a été établie par le conseil d'administration, en particulier en ce qui regarde les niveaux d'autorité requis pour l'engagement des dépenses en vertu de tels contrats.

Plusieurs contrats n'ont pas été approuvés par le conseil d'administration préalablement à leur signature. De plus, dans presque tous les cas, les contrats n'ont été signés, au nom du Comité régional, que par une seule personne.

Plusieurs contrats octroyés l'ont été sans soumission.

Plusieurs contrats ne sont en réalité que des ententes verbales, souvent négociées à la dernière minute.

Ces faiblesses dénotent une absence de méthodes et de contrôles. Les contrats de son et d'éclairage en sont une illustration.

Dans les dépenses de techniques de scène de l'événement Prévert figure une somme de 62 666 $ pour le son et l'éclairage répartie comme suit:

	$
Contrat de son	35 000
Contrat d'éclairage	20 000
Coûts additionnels	7 666
	62 666

Le contrat pour le système de son a été conclu le 10 mai lors d'une réunion du conseil d'administration. Il couvrait une période qui allait du 19 juin au 31 juillet.

Il y a lieu de noter que le contrat pour le système de son a été signé par un coordonnateur et non par deux officiers autorisés et qu'il n'a pas fait suite à une demande de soumissions.

Le contrat pour le système d'éclairage a été signé vers le 10 juin au montant de 20 000 $ avec le fournisseur du système de son.

Ce dernier contrat a été négocié fort tardivement et a été conclu sans l'approbation du conseil d'administration.

Les coûts rattachés à ces contrats doivent faire partie du coût global de l'événement Prévert, événement qui a coûté la somme de 162 067 $ en regard d'une dépense budgétisée de 53 653 $.

La somme dépensée pour le son et l'éclairage est sûrement excessive lorsqu'on la rapproche du budget total de l'événement.

3.4.6 Emprunts bancaires

Le comité a contracté le 21 juillet 1981 un emprunt de 106 295 $ envers l'institution financière où il effectuait ses opérations courantes. Cet emprunt consolidait à cette date un emprunt antérieur de 20 000 $, le découvert au compte de 81 128 $ ainsi que les intérêts dus. Il y a lieu de noter d'ailleurs que depuis le début de 1981, à tout le moins, le comité avait toujours été endetté envers cette institution.

Le Comité national par l'entremise de son Président s'est porté caution de l'emprunt de 106 295 $ contracté le 21 juillet 1981.

Suite à notre examen des transactions bancaires, on doit conclure que si le Comité régional avait exposé toute sa situation financière à l'institution où il effectuait ses opérations courantes, il n'aurait probablement pas obtenu des avances aussi fortes. Si de son côté l'institution avait été plus exigeante à l'endroit du Comité régional en terme de garanties, le Comité régional se serait sans doute vu dans l'obligation de comprimer ses dépenses.

3.4.7 Paiements hors système

Le 12 juin 1981, le Vice-président du Comité régional s'est rendu aux locaux du Comité national avec un représentant de la firme qui devait fournir les chandails au Comité régional. Comme ce fournisseur exigeait le paiement anticipé de la commande, le Vice-président lui a remis un chèque de 25 000 $ du Comité national fait à l'ordre du Comité régional et daté du 11 juin 1981; ce chèque représentait une tranche de la subvention au Comité régional. Le fournisseur a ensuite déposé ce chèque dans son compte après qu'il eût été endossé par le Président et le Vice-président du Comité régional.

En juillet 1981, le Comité régional a reçu du concessionnaire de la bière à Prévert et d'un commanditaire un montant total de 14 079 $ qu'il a remis sans passer par la banque, à trois de ses employés dont deux administrateurs en paiement partiel sur des sommes réclamées au comité. La résolution du conseil exécutif en vertu de laquelle cette remise a été faite n'est pas signée ni datée. Au moment d'encaisser ces sommes, les employés n'avaient pas produit de compte ou de réclamation; des comptes ont été produits plus tard à la demande des vérificateurs externes du Comité régional.

Cinq autres chèques d'un montant total de 5 008 $ reçus par le Comité régional ont été endossés par des signataires autorisés et remis à deux employés qui les ont déposés à leur compte de banque. Nous n'avons retracé aucun document autorisant le versement de ces sommes aux employés. Un des employés a reçu un montant de 4 000 $. Il a produit une reddition de compte que pour 2 189 $. L'autre employé a reçu 1 008 $; il lui était dû un montant de 548 $ et il n'a pas produit de reddition de compte pour le solde.

Dans le cours normal des opérations, ces transactions auraient dû passer par le compte de banque du Comité régional.

3.5 Résultats

3.5.1 Données financières

Au 30 avril 1982, les revenus et dépenses de la période comprise entre le 1er août 1980 et le 30 avril 1982 du Comité régional s'établissent comme suit:

REVENUS ET DÉPENSES

DE LA PÉRIODE DU 1ER AOÛT 1980 AU 30 AVRIL 1982

	Budget $	Réel $	Écarts $
REVENUS			
Comité organisateur de la Fête nationale du Québec			
- aide financière	95 238	95 238	-
- matériel de pavoisement	13 783	13 783	-
Revenus d'autofinancement	257 181	50 808	(206 373)
Autres revenus	-	6 507	6 507
	366 202	166 336	(199 866)
DÉPENSES			
Frais d'administration	69 995	172 114	(102 119)
Programme d'aide aux interlocuteurs	87 563	39 370	48 193
Événements spéciaux			
- événement Prévert	53 653	162 067	(108 414)
- événements de zones (net)	39 400	47 130	(7 730)
Dépenses d'autofinancement	115 591	28 015	87 576
Pertes sur matériel			
- Programme souvenir 7 965			
- Autre matériel 12 647			
- Dévaluation des stocks 13 765	-	34 377	(34 377)
	366 202	483 073	(116 871)
EXCÉDENT DES DÉPENSES SUR LES REVENUS	-	316 737	(316 737)
DÉFICIT LE 31 JUILLET 1980		1 697	
DÉFICIT LE 30 AVRIL 1982		318 434	

Le déficit des fêtes 1981 a été de 316 737 $; les principaux éléments de variation avec le budget ont été le manque à gagner de 118 797 $ du côté des revenus nets d'autofinancement, l'augmentation de 102 119 $ des frais réels d'administration par rapport aux frais prévus et l'excédent de 116 144 $ du coût des événements spéciaux sur les prévisions.

Le déficit accumulé au 30 avril 1982 s'élève à 318 434 $. Il pourrait être augmenté de toute perte qui pourrait résulter de la réalisation des actifs du Comité régional évalués à 34 415 $.

3.5.2 Données opérationnelles

3.5.2.1 Administration

Le niveau des frais d'administration au montant de 172 114 $ nous paraît nettement exagéré pour une organisation de ce genre.

3.5.2.2 Programme d'autofinancement

Le budget prévoyait des revenus bruts d'autofinancement de 257 181 $ devant générer des entrées nettes de 141 590 $, compte tenu des prévisions de frais y afférents de 115 591 $. Pour réaliser les revenus bruts de 50 808 $ produits par le programme d'autofinancement, il a fallu encourir des frais de 28 015 $. Le revenu net réalisé se situe à 22 793 $ à rapprocher de la prévision de 141 590 $. Il s'agit de la variation budgétaire la plus importante, soit 118 797 $.

Différents programmes d'autofinancement ont été inscrits au budget sans qu'on ait au préalable procédé à des études sérieuses quant à leur faisabilité et quant à leur chance d'apporter les résultats escomptés. Ainsi, au moment où le budget a été approuvé, aucune démarche sérieuse n'avait été effectuée auprès des entreprises quant à la possibilité qu'elles contribuent financièrement à la fête. Les revenus de publicité et de commandites prévus au budget étaient pourtant importants, puisqu'ils étaient de l'ordre de 62 348 $.

Les programmes de concours de pavoisement et de vente de matériel dans les petites et moyennes entreprises ont été abandonnés. Au budget, l'on avait prévu à leur égard des recettes brutes de 51 500 $.

Le budget prévoyait la vente et la production d'un programme souvenir. Le développement de ce programme devait se financer par la vente d'espaces publicitaires. Il devait être produit en 30 000 exemplaires que l'on vendrait 1,00 $ l'unité. La réalisation fut toute autre. Le programme fut réalisé au coût de 8 000 $ pour 40 000 exemplaires. Les ventes d'espaces publicitaires n'ont rien rapporté. Il a été mis en vente au coût de 1,00 $ l'unité mais les ventes ont été très faibles.

La décision de conclure un contrat de 25 000 $ pour la production de chandails et de "T-Shirts" était mauvaise, compte tenu de la date à laquelle elle a été prise. Le contrat a été signé tardivement, soit le 11 juin 1981 et les chandails n'ont été livrés que les 18 et 20 juin 1981. Il était illusoire de croire qu'on pourrait vendre au-delà de 4 000 chandails et "T-Shirts" dans un délai aussi court. Les résultats des ventes ont d'ailleurs été décevants; on retrouve en inventaire des chandails et des "T-Shirts" ayant coûté 18 165 $, soit près de 75% des achats.

Le Comité national aurait dû s'assurer au moment de l'étude du budget du Comité régional que les prévisions budgétaires d'autofinancement étaient réalistes et que les mécanismes nécessaires à leur réalisation avaient été prévus. Il aurait ainsi sûrement été amené à poser comme condition de l'octroi d'une subvention la réduction du budget d'autofinancement et une réduction concordante des dépenses.

Le déficit du Comité régional est largement imputable à l'insuccès du programme d'autofinancement. Les objectifs étaient très élevés au départ et ils n'étaient pas appuyés par des études sérieuses. Le Comité régional a fait montre d'imprudence en engageant des dépenses en se fiant sur des revenus d'autofinancement hypothétiques et en ne réagissant pas rapidement pour réviser ses dépenses à la baisse devant l'échec des programmes mis sur pied.

3.5.2.3 Événements spéciaux

Le coût total des événements spéciaux s'est élevé à 209 197 $, alors qu'au budget, l'on avait prévu une dépense de 93 053 $. Il s'agit donc d'un dépassement de 116 144 $ ou de quelque 125%, ce qui est considérable.

Événement Prévert

Le coût très élevé de l'événement s'explique par une programmation ambitieuse. Les entrevues ont fait ressortir clairement que le Comité régional voulait épater les citoyens de sa région et même le Québec. On voulait passer à l'avant-scène de l'actualité, faire le "gros spectacle" au Québec. On a invité des artistes prestigieux, on a loué de l'équipement sophistiqué, on a préparé une parade, des feux d'artifices et même commandité une course. On se préparait à recevoir 50 000 personnes au spectacle et mêmes certaines démarches informelles avaient été entreprises en vue d'obtenir, moyennant compensation, la télédiffusion du spectacle.

- Comme conséquence et pour la réalisation de l'événement, on a consacré à l'acquisition de certains biens et services des sommes hors de proportion avec les ressources qui pouvaient être générées par l'événement ou même avec les ressources du Comité régional. Ainsi, le système de son et d'éclairage a coûté 62 666 $, la scène et le raccordement électrique ont coûté 8 600 $, un contrat de pavoisement du site a coûté 7 000 $, les artistes plus de 22 000 $ et les feux d'artifices 5 000 $.

- Les frais d'administration directement reliés à l'organisation de cet événement ont été de 24 911 $ dont plus de 22 000 $ en salaires à caractère administratif. De tels frais paraissent nettement exagérés.

Le contrôle exercé par le conseil d'administration sur l'événement Prévert a été très faible.

En somme, il s'agit ici d'un exemple d'irresponsabilité financière tant de la part de l'organisation de l'événement que du Comité régional.

Événements de zones

La programmation de 1981 prévoyait la tenue d'un événement majeur dans chacune des trois autres zones. L'organisation de ces événements fut confiée par le Comité régional aux animateurs dans les zones Saguenay et Lac St-Jean et à l'administrateur représentant la zone, dans le cas de Louis Hémon. Du budget initialement autorisé de 39 400 $, le Comité régional a pris la décision de n'allouer pour la réalisation de ces événements que 29 384 $ répartis comme suit:

	$
Zone Saguenay	15 266
Zone Lac St-Jean	7 031
Zone Louis Hémon	7 087
	29 384

Le Comité régional s'est déchargé de l'organisation de ces événements sur des responsables désignés; il n'a exercé aucun contrôle et son rôle s'est limité à la détermination des enveloppes budgétaires.

Les contrôles financiers ont été déficients, voire même inexistants tant sur les revenus que sur les dépenses de ces événements. Les revenus ont été établis à partir des dépôts bancaires et aucun document de contrôle des ventes n'a pu nous être soumis. Des dépenses ont pu être engagées sans contrôle par plusieurs membres des organisations.

Dans la zone Saguenay, les frais de séjour et de transport ont été de 4 114 $ alors que dans les deux autres zones, ils ont été de 465 $ et de 217 $. Ces frais comprennent des dépenses d'automobile, des repas et des achats à l'épicerie. Les dépenses remboursées à l'animateur et portées à ce compte nous ont paru nettement exagérées, compte tenu de ce qui s'est passé dans les autres zones et du fait qu'une allocation hebdomadaire de 150 $ lui a été versée.

3.6 SOMMAIRE DES PRINCIPALES CONSTATATIONS

Puisqu'on a retrouvé dans la région du Saguenay-Lac St-Jean sensiblement les mêmes problèmes que dans la région de Montréal, on notera que les constata-

tions qui sont résumées ici comportent plusieurs similitudes avec celles que nous avons relatées à l'égard de la région de Montréal.

1. Le conseil d'administration a gravement manqué à ses responsabilités en ne tenant pas suffisamment de réunions dans les semaines qui ont précédé la fête, en n'établissant pas les contrôles nécessaires, en ne surveillant pas activement la situation financière du Comité régional et en ne respectant pas fidèlement les règlements adoptés par les membres en assemblée générale.

2. On n'a pas mis en place les contrôles financiers et administratifs requis pour l'administration des opérations du comité dans le cadre de son budget d'une manière économique, efficiente et efficace.

   Le comité ne s'est pas donné de politique budgétaire, n'a pas appuyé son budget sur un plan défini et n'a pas exercé de contrôle sur l'évolution de celui-ci.

3. Le personnel responsable des contrôles comptables et financiers n'avait pas la compétence requise pour l'élaboration, l'implantation et l'exploitation d'un système comptable convenable. Le système comptable du comité était inadéquat et ne pouvait servir comme élément utile du contrôle interne, rôle pourtant essentiel qu'il doit assumer. De plus, il n'a pas été tenu de façon à permettre aux gestionnaires de s'en servir comme outil de gestion.

4. Il n'a pas existé de système valable d'information de gestion qui aurait demandé la préparation de rapports réguliers et à point sur les dossiers importants.

5. Le comité n'a pas établi de politique de gestion du personnel. Les procédures et méthodes utilisées pour l'embauche et l'évaluation du personnel laissaient à désirer.

6. Dans le cas des administrateurs qui ont été à l'emploi du comité, les documents concernant leur rémunération et leurs dépenses de fonction n'étaient pas suffisamment explicites.

   Le comité n'a d'ailleurs pas établi de politique concernant les dépenses de fonction pour l'ensemble de ses employés et les contrôles exercés sur ces dépenses ont été faibles.

7. Le conseil d'administration a autorisé le remboursement des frais de déplacement et des frais de représentation du Président sans exiger les pièces justificatives et ce, contrairement aux règlements. De plus, le montant versé a dépassé le montant autorisé par résolution. Le comité devra prendre les dispositions pour régulariser la situation.

8. Les contrôles mis en place pour gérer le matériel ont été sérieusement déficients et il en est résulté des pertes monétaires en partie pour des raisons que l'on ne peut identifier mais qui pourraient être la perte, la dispersion ou le détournement de matériel, la non-inscription de ventes ou d'expéditions, le vol...

9. Le comité n'a pas émis de directive concernant les contrats de services et il n'a pas demandé de soumission préalablement à l'octroi de ces contrats.

10. Toutes les recettes n'ont pas été déposées à la banque, certaines d'entre elles ayant été directement utilisées pour effectuer des paiements à des fournisseurs et à des employés.

11. La campagne d'autofinancement a été un échec. Elle n'a rapporté que 22 793 $ en regard d'un objectif de 141 590 $ établi au budget.

    a. Selon nous, le Comité régional a agi de façon imprudente en présumant de revenus d'autofinancement trop élevés au moment de la préparation du budget sans appuyer ses prévisions sur des données fiables.

    b. Il a aussi fait preuve d'imprudence en engageant des coûts pour la réalisation de l'ensemble de son programme d'activités avant d'avoir mis en place des mécanismes qui l'auraient raisonnablement assuré que son programme d'autofinancement serait réalisé.

    c. Le déroulement de la campagne a été mal coordonné et contrôlé; certaines décisions douteuses principalement parce qu'elles ont été prises trop tard, ont entraîné des pertes pour le comité.

12. Le niveau des frais d'administration au montant de 172 114 $ nous paraît nettement exagéré pour une organisation de ce genre.

13. Nous avons fait plusieurs constatations relativement au programme d'aide aux interlocuteurs locaux. Soulignons les suivantes:

    a. Le comité n'a pas défini de critères spécifiques d'évaluation de projets; on ne peut établir que les projets des interlocuteurs locaux ont été évalués de façon uniforme avant leur approbation ou leur refus.

    b. Dans presque tous les cas, les rapports fournis par les interlocuteurs sont inadéquats.

14. Les événements spéciaux ont été une cause majeure du déficit.

a. Pour l'événement Prévert, les coûts définitifs ont été de 162 067 $ alors que les coûts budgétisés étaient de 53 653 $. Le coût très élevé de l'événement est le résultat d'une programmation ambitieuse; on a recherché l'impact sans se préoccuper des coûts. De plus, les contrôles financiers et administratifs ont été faibles.

b. Pour les événements de zones dont le coût brut a été de 79 956 $, les revenus de 32 826 $ et le coût net de 47 130 $, les contrôles financiers et administratifs ont été déficients tant sur les revenus que sur les dépenses.

15. Le Comité national avait la responsabilité de partager une subvention gouvernementale entre les organisations régionales. En raison de cette responsabilité, il devait analyser les demandes, établir le montant des subventions et les conditions y afférentes et finalement en vérifier l'utilisation.

Dans l'analyse d'une demande de subvention, il doit être tenu compte, entre autres points, de la qualité de l'administration de l'organisme qui fait la demande, de la convenance et du réalisme des prévisions budgétaires qui doivent être bien supportées tant du côté des revenus que du côté des dépenses et des mécanismes mis en place ou prévus pour l'exécution du budget. Le Comité national ne s'est évidemment pas suffisamment préoccupé de ces conditions dans l'étude de la subvention à accorder au Comité régional du Saguenay-Lac St-Jean.

Il y a aussi lieu de noter, au Comité national, l'absence d'une politique concernant l'autofinancement dans les régions et le fait que l'agent de développement régional délégué auprès de la région du Saguenay-Lac St-Jean, entre autres, n'a pas été en mesure de jouer son rôle auprès du Comité régional et d'agir comme personne ressource.

Comme constatation générale, l'administration des affaires du Comité organisateur de la Fête nationale du Québec - Région Saguenay-Lac St-Jean se traduit par une mauvaise gestion de fonds publics.

4. RECOMMANDATIONS - COMITÉS RÉGIONAUX

Nos recommandations découlent des constatations que nous avons faites à l'occasion de notre enquête; elles sont fonction du rôle que les organismes régionaux ont joué en 1981 et de l'importance des sommes administrées.

Elles devront nécessairement être modifiées pour tenir compte de tout changement dans les responsabilités des différents organismes reliés à l'organisation de la Fête nationale du Québec.

1. Le mode de nomination des administrateurs devrait être prévu de telle façon que le conseil d'administration soit bien représentatif du milieu.

2. Les règlements généraux des organismes régionaux devraient inclure des dispositions visant à empêcher que des situtations de conflits d'intérêts se développent.

3. La programmation des activités et l'évaluation des coûts afférents devraient débuter tôt durant l'année de calendrier et l'organisme régional devrait être informé du montant de sa subvention au début de mars au plus tard.

4. Tout organisme régional devrait se doter d'une politique budgétaire précise et élaborer un manuel pratique de gestion. Ce manuel devrait traiter en particulier de la conduite des opérations, des rapports de gestion et des contrôles budgétaires et financiers et définir un système comptable susceptible de fournir en temps opportun les informations requises.

   Le personnel appelé à oeuvrer dans le domaine comptable devra posséder les qualifications requises.

5. Une politique de gestion du personnel devrait être élaborée et englober les modalités d'embauche, la description des tâches, les contrôles de l'assiduité, la rémunération, le mode de paiement et l'évaluation.

6. Une politique concernant les dépenses de fonction devrait être établie tant pour les administrateurs que pour les employés.

7. La mise en place d'un système approprié de gestion du matériel s'impose; tel système devrait comporter les contrôles, méthodes et procédés relatifs à l'acquisition, l'entreposage et l'expédition du matériel.

8. Les procédures en vigueur au Gouvernement relativement aux contrats de services devraient servir de base à l'élaboration d'un système adapté aux besoins des organismes régionaux.

9. Toutes les transactions bancaires d'un organisme régional devraient être effectuées par l'entremise d'une même institution financière.

   Comme mesure élémentaire de contrôle interne, toutes les recettes devraient être déposées à l'institution financière choisie.

10. Le programme d'autofinancement:

    a. Le budget d'autofinancement devrait être suffisamment détaillé et appuyé sur des données fiables, les décisions concernant sa réali-

sation devraient être prises tôt après son adoption définitive et du personnel qualifié et expérimenté devrait prendre la responsabilité de sa réalisation.

b. Il devrait y avoir concertation avec tout organisme à caractère national opérant sur un territoire régional au moment de la préparation des budgets pour éviter tout chevauchement en matière d'autofinancement.

c. Des solutions de rechange devraient être prévues dans le cas où certaines sources d'autofinancement n'atteindraient pas les objectifs visés.

d. Les revenus de sources à caractère plutôt aléatoire (sujets aux conditions atmosphériques par exemple) ne devraient être considérés au budget que pour le montant minimum assuré de rendement; tout excédent réalisé pourrait alors servir de réserve pour les années à venir et constituer un pas vers un autofinancement plus significatif.

11. Le montant des frais d'administration devrait être fixé en relation avec les sommes à administrer et au plus bas niveau possible.

12. Les projets des interlocuteurs locaux:

a. Une grille d'évaluation devrait être établie et servir à l'évaluation de tous les projets; on devrait retrouver le résultat des analyses aux dossiers.

b. La recommandation 10d. concernant les sources aléatoires de financement des organismes régionaux s'applique également aux interlocuteurs locaux.

c. Un organisme régional ne devrait pas permettre que des créances s'établissent entre lui-même et ses interlocuteurs locaux.

d. Sauf dans les cas où les montants en jeu seraient importants, nous ne recommandons pas la mise en place d'un service coûteux de vérification de l'utilisation des subventions aux interlocuteurs locaux; les montants individuels ne sont généralement pas suffisamment élevés pour justifier un tel contrôle.

Tout en conservant le droit de faire une telle vérification, on devrait plutôt concentrer les efforts sur une étude sérieuse de la demande d'aide portant sur la qualité de l'administration de l'organisme demandeur et sur les moyens prévus pour réaliser son programme. Un rapport d'activités incluant un état de l'utilisation de la subvention sous déclaration solennelle devrait suffire.

e. Les subventions devraient être versées en un seul paiement. Il devrait être exigé qu'elles soient déposées dans un compte en fidéicommis et un administrateur chargé de la gestion du projet et de l'administration du compte devrait être désigné.

f. Il y aurait lieu d'examiner l'à-propos d'établir un montant minimum de subvention au-dessous duquel tout le financement devrait provenir du milieu. Le Gouvernement a déjà fixé un maximum de 5 000 $ par interlocuteur pour la fête 1982.

13. L'organisme responsable de l'attribution des subventions aux organismes régionaux devrait exercer pleinement ses responsabilités en ce qui touche à l'analyse des demandes, la détermination du montant des subventions, les conditions attachées à leur paiement et la vérification de leur utilisation.

Dans l'analyse des demandes de subvention, il devrait tenir compte en particulier de la qualité de l'administration de l'organisme régional demandeur, de la convenance et du réalisme de ses prévisions budgétaires et des mécanismes prévus pour leur réalisation.

14. La mise en place d'une politique d'autofinancement à l'intention des organismes régionaux, élaborée par l'organisme responsable de l'attribution des subventions, est aussi un besoin pressant.

5. LE COMITÉ ORGANISATEUR DE LA FÊTE NATIONALE DU QUÉBEC (COMITÉ NATIONAL)

Le Comité organisateur de la Fête nationale du Québec, ci-après appelé le Comité national, fut incorporé le 13 février 1978 en vertu de la troisième partie de la Loi sur les compagnies du Québec.

5.1 Absence de politiques et de lignes directrices de la part du conseil d'administration

Afin d'assumer les responsabilités normalement dévolues à un conseil d'administration, ce dernier aurait dû, à notre avis, énoncer des politiques générales touchant l'action et l'orientation du Comité national et ses plans de développement et d'organisation. La gestion des ressources humaines, matérielles et financières aurait dû faire l'objet de lignes de conduite tracées par le conseil d'administration.

5.1.1 Gestion des ressources humaines

Le Comité national a versé en salaires et avantages sociaux la somme de 612 662 $ pour l'exercice terminé le 31 juillet 1981. Nous avons constaté que le conseil d'administration n'avait pas élaboré de politique générale sur la gestion de son personnel. Ces politiques auraient pu tout au moins statuer sur les points suivants:

Centralisation des responsabilités administratives concernant le personnel

Aucune direction ne fut chargée des fonctions centralisées concernant la gestion du personnel. Il aurait été normal que la Direction de l'administration assume cette responsabilité. Par exemple, les directeurs procédaient directement à l'embauche de leur personnel et par la suite faisaient entériner leur choix par le conseil d'administration.

Description des tâches et qualifications exigées

Concernant les fonctions ou postes occupés, nous n'avons retrouvé aucune description adéquate des tâches et des qualifications requises pour les assumer.

Procédures standardisées de recrutement du personnel

Le recrutement du personnel se faisait par des contacts personnels au niveau des directeurs de service. Il est même arrivé que du personnel ait été engagé par des employés occasionnels relevant de ces gestionnaires.

L'information obtenue sur les nouveaux employés et consignée dans les dossiers du personnel était des plus sommaire. Nous n'avons trouvé que très rarement des "Curriculum vitae". Les descriptions de tâches contenues dans les contrats d'engagement étaient souvent imprécises.

Procédures portant sur l'assiduité et sur le contrôle du travail effectué

Le Comité national n'avait élaboré aucun mécanisme lui permettant de s'assurer que le personnel engagé fournissait le travail demandé. Nous n'avons trouvé aucune évaluation sur le travail effectué par le personnel.

5.1.2 Gestion des ressources matérielles

Contrats de services

Le Comité national a conclu avec des entreprises et des contractuels plusieurs contrats dont la valeur totale s'élevait à plus de 1 100 000 $. Ces contrats avaient trait aux activités suivantes: la coordination des événements nationaux et du défilé, la conception et la construction des chars du défilé, la production du spectacle au Vieux-Port, la sollicitation de commanditaires, la préparation du colloque de novembre 1980, l'étude "De la recherche du cérémonial à la mise en place de la fête 1981", des services en communication, la conception d'affiches et de revues et autres activités diverses.

Le conseil d'administration n'avait émis aucune directive ou ligne de conduite sur l'achat de biens et de services. Pour l'achat des services susmentionnés, le Comité national s'est abstenu de procéder à plusieurs appels d'offres. La lecture des procès-verbaux du conseil d'administration et de certains autres documents n'a pu nous renseigner sur les procédures suivies pour le choix des différents fournisseurs ou sur la reconnaissance des compétences recherchées dans les firmes engagées.

L'examen des différents contrats et l'évaluation des services rendus nous ont permis de relever les faiblesses suivantes:

- Le prix élevé des services obtenus;
- La fourniture de certains services sans qu'un contrat soit dûment signé par les parties;
- Des services rendus avant la signature des contrats;
- Pas de clause valable dans les contrats pour se protéger à l'égard des services incomplets, rendus en retard ou non rendus. À titre d'exemple, en dépit de l'échec de la campagne de souscription qui devait assurer la création de la fondation de la Fête nationale, le contractant principal responsable de la campagne a pu quand même conserver une somme de 50 000 $ qui lui avait été versée à titre d'avance.

De plus, le Comité national aurait pu, à notre avis, s'éviter des frais en mettant davantage à contribution ses propres services. Ainsi, pourquoi a-t-on procédé à l'engagement d'un attaché de presse pour les événements nationaux alors qu'un service des communications avait été mis sur pied? Il en est de même de l'engagement d'une firme dont le mandat portait sur la recherche du cérémonial de la Fête nationale 1981.

Achats de biens

Au cours de l'exercice 1980-1981, le Comité national a acheté pour près de 900 000 $ de biens divers.

Le conseil d'administration n'a pas émis de politique administrative sur les achats de biens. Aucune procédure de demande de soumissions ne fut établie clairement à cet égard.

Les achats importants de biens ont fait l'objet d'appels d'offres auprès d'un nombre restreint de fournisseurs. Toutefois, l'adjudication des contrats y afférents fut ratifiée par le conseil d'administration.

Choix des fournisseurs

Aucune directive, de quelque nature que ce soit, ne fut donnée pour guider les gestionnaires dans le choix des différents fournisseurs pouvant être invités à soumissionner.

Délais pour l'obtention des soumissions et ouverture de celles-ci

Nous n'avons pas de preuve nous indiquant que des dates limites avaient été convenues pour la présentation des soumissions. De plus, une fois reçues,

les soumissions étaient immédiatement ouvertes. Il aurait fallu tout au moins qu'elles soient ouvertes à une date donnée en présence des gestionnaires concernés et qu'une liste en soit faite.

Modifications des soumissions

Nous avons constaté à l'occasion des modifications de prix sur certaines soumissions. Ces modifications n'étaient pas initialées par le soumissionnaire concerné et n'étaient pas appuyées par une documentation adéquate.

Devis des appels d'offres

Nous n'avons pas retracé de devis sur les spécifications des produits demandés dans les appels d'offres. Nous n'avons donc pas pu expliquer pourquoi la description des produits apparaissant sur la commande ne correspondait pas dans plusieurs cas à celle des soumissions non retenues.

5.1.3 Gestion des ressources financières

Établissement du budget

Le premier budget approuvé par le conseil d'administration le 19 mars 1981 était un budget équilibré. La mise en oeuvre des activités préparatoires aux festivités de la Fête nationale s'avéra plus coûteuse que prévue initialement et amena la révision de ce premier budget, qui fut ratifié par le conseil d'administration le 11 juin 1981. Ce nouveau budget révisé autorisait un déficit de 529 488 $.

Ce nouveau budget n'a été présenté qu'à 17 jours du début des festivités, alors que la majorité des engagements étaient déjà contractés. Il aurait fallu que le conseil d'administration soit mis au courant de la hausse prévue des dépenses bien avant le 4 juin, date à laquelle cette première révision fut présentée, pour qu'il puisse prendre des décisions judicieuses dans les circonstances et intervenir au moment opportun.

Service comptable

Le service comptable était sous la responsabilité du contrôleur. Ce service était composé principalement d'une comptable qui occupait un poste permanent

au Comité national et à laquelle venaient s'ajouter quelques employés occasionnels durant les périodes actives.

Le service comptable, en plus de la tenue de livres, avait comme responsabilités en 1981 l'émission des chèques du Comité national ainsi que la préparation de la paie de tous les employés du Comité national et de 13 comités régionaux. Le service comptable était aussi responsable, conjointement avec le contrôleur, de produire au conseil d'administration l'information financière nécessaire.

En 1981, les diverses responsabilités du service comptable ne furent cependant pas assumées adéquatement. En effet, aucune procédure de contrôle n'avait été instaurée pour suivre l'évolution des dépenses encourues et contractées par le Comité national comparativement au budget autorisé. De plus, durant la période la plus active, là où cette procédure était la plus nécessaire, le service comptable n'a présenté au conseil d'administration aucun état financier périodique ni aucune information valable sur l'évolution de la situation financière du Comité national.

Durant cette même période, le service comptable prit aussi un retard considérable dans la tenue de ses livres comptables, à tel point que le cabinet engagé pour la vérification a dû effectuer une quantité énorme d'écritures pour enregistrer des transactions et corriger des erreurs.

5.2 Événements nationaux

5.2.1 Le Défilé

Le 19 mars 1981, le conseil d'administration du Comité national prenait effectivement la décision de réaliser un défilé pour la Fête nationale et décidait d'y consacrer une somme de 430 000 $.

Le coût réel du défilé s'est élevé à 1 156 871 $, soit une augmentation de 726 871 $ comparativement au budget initial de mars.

Le conseil d'administration aurait dû exiger d'être tenu régulièrement au courant de l'avancement des travaux préparatoires et des coûts encourus et à encourir, à compter du mois de mars 1981.

5.2.2 Le spectacle du Vieux-Port

Le 19 mars 1981, le conseil d'administration donnait son accord à la mise en place d'un spectacle de prestige devant être présenté à Montréal. Le même

jour, il approuve une contribution de 85 000 $ pour la réalisation de cet événement dont le coût était alors estimé à 355 000 $, le solde, soit 270 000 $, devant être défrayé par le biais d'activités d'autofinancement. Le 7 mai 1981, le conseil d'administration mandate le Président et le Directeur général pour conclure une entente avec un producteur délégué.

Le protocole d'entente fait mention d'un budget de 349 830 $. Il était clairement imprudent d'envisager et d'approuver un budget semblable pour la production d'un tel spectacle, alors que l'on n'était pas assuré de pouvoir compter sur les ressources financières prévues initialement, soit 270 000 $. Effectivement il s'est avéré que les revenus tirés du spectacle se sont élevés à 27 250 $ seulement.

5.3 Comités régionaux

5.3.1 Non-recouvrement par le Comité national de frais encourus pour les comités régionaux

Au cours de l'exercice 1980-1981, le Comité national a fourni aux comités régionaux des biens et des services. Tel qu'entendu avec ces comités, il devait en déduire le coût de l'aide financière accordée. Dû à un manque de contrôle, cette procédure de compensation ne fut pas exercée intégralement. Les sommes que le Comité national a omis de retenir se sont élevées à 457 000 $. En date du 31 juillet 1981, seul un montant de 108 000 $ avait pu être récupéré des comités régionaux, laissant un solde de 349 000 $ à l'égard duquel une provision pour non-recouvrement de 235 000 $ a dû être créée.

5.3.2 Assistance spéciale aux comités régionaux de Montréal et du Saguenay-Lac St-Jean

Devant l'état lamentable des finances du Comité régional du Saguenay-Lac St-Jean, le Président du Comité national a endossé un solde d'emprunt de 106 295 $ dû par ce comité à la Caisse populaire d'Alma. Cet endossement fut fait au nom du Comité national, sans que le Président n'ait été autorisé à le faire par une résolution en bonne et due forme du conseil d'administration.

Le Comité national, avec l'approbation du conseil d'administration, s'est également porté caution d'un autre emprunt de 30 000 $ contracté par le Comité régional de Montréal.

Une provision pour pertes de 140 000 $ à l'égard de ces endossements a été portée aux livres du Comité national.

5.4 Situation financière du Comité national

Tel qu'il appert à ses états financiers du 31 juillet 1981, le déficit du Comité national s'élève à 662 074 $. Toutefois, si l'on considère que la subvention gouvernementale de 3 325 000 $ devait servir à couvrir également les frais d'opération du 1er août 1981 au 31 mars 1982, évalués à 325 000 $, le déficit aurait dû être établi à 987 074 $. Quant au passif du Comité national au 31 juillet 1981, il aurait représenté une somme de 1 512 071 $, si l'on avait comptabilisé les 325 000 $ précités comme revenus reportés au 31 juillet 1981.

Cette situation financière du Comité national est principalement attribuable aux facteurs suivants:

- Coût excessif du défilé;
- Surévaluation des revenus attendus du spectale du Vieux-Port;
- Dépenses supplémentaires encourues dans le cadre de l'assistance financière spéciale fournie aux comités régionaux de Montréal et du Saguenay-Lac St-Jean;
- Déficit des opérations portant sur la vente du matériel d'autofinancement.

Au 31 mars 1982, la situation financière du Comité national s'était quelque peu redressée grâce à une subvention supplémentaire de 752 370 $ du gouvernement du Québec. Toutefois, en raison de l'importance du déficit précité et des frais additionnels d'opération de la période de huit mois comprise entre le 1er août 1981 et le 31 mars 1982, les dettes représentaient encore un montant évalué à plus de 710 000 $. Pour y faire face, le Comité national ne peut compter que très peu sur la réalisation ou la vente de ses actifs.

5.5 Évaluation globale

À la suite de nos travaux de vérification qui ont porté à la fois sur la gestion et les contrôles financiers du Comité national, nous avons constaté principalement que l'organisation des activités de la Fête nationale 1981 s'est faite en pensant surtout à l'impact de la fête et que le Comité national s'est peu soucié de l'importance des ressources financières dont il disposait pour réaliser le mandat que lui avait confié le gouvernement du Québec. L'absence d'un souci d'économie dans l'acquisition des biens et des services s'est traduite par des dépenses excessives et une utilisation abusive des fonds publics.

Il nous apparaît également que le conseil d'administration n'a pas exercé le leadership nécessaire dans la conduite des opérations du Comité national.

Les résultats obtenus par certains services du Comité national, tels que la réalisation d'un défilé à un coût s'élevant à près de trois fois le montant

inscrit à cet égard aux premières prévisions budgétaires, des services comptables et budgétaires inadéquats, les contrôles déficients sur l'utilisation faite des sommes octroyées aux comités régionaux ainsi que la production des agendas de la fête à un coût de beaucoup supérieur à celui de l'an dernier, et qui plus est, fut réalisée à une date tardive, nous permettent de mettre en doute la compétence et l'efficience des employés du Comité national et des cadres supérieurs qui devaient les diriger.

5.6 Recommandations

Au terme de nos travaux de vérification, nous croyons opportun de soumettre les recommandations suivantes:

Rôle du ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche

Le ministère devrait, dans les cas d'octroi de subventions d'un montant aussi élevé à pareille corporation, préciser davantage les normes et les critères d'utilisation des deniers publics. De plus, il devrait en pareilles circonstances astreindre la corporation concernée au respect de différentes politiques administratives, telles celles applicables à tous les organismes de loisir subventionnés par le ministère.

Rôle du conseil d'administration

Le conseil d'administration de l'organisme subventionné se doit d'établir clairement des lignes de conduite devant favoriser l'économie, le rendement et l'atteinte des objectifs désirés et de voir au respect de ces politiques.

Dans tout organisme sans but lucratif, l'établissement du budget d'opération doit se faire avec tout le soin nécessaire et le réalisme possible afin d'éviter tout déficit budgétaire.

Le conseil d'administration d'un tel organisme devrait suivre continuellement l'évolution de sa situation financière en exigeant des rapports financiers périodiques adéquats et présentés en temps opportun.

La planification et la programmation détaillées des différentes activités prévues dans le cadre des festivités de la Fête nationale devraient débuter à l'automne pour l'année subséquente, chose d'autant plus réalisable avec l'existence d'un secrétariat permanent.

Le ministère et le conseil d'administration devraient rendre obligatoires les procédures de demande de soumissions publiques pour tout achat supérieur à 25 000 $.

LE BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

RENSEIGNEMENTS GÉNÉRAUX SUR LES ACTIVITÉS DU BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

INTRODUCTION

L'année qui se termine avec la publication de ce rapport se caractérise par un effort soutenu de rationalisation du fonctionnement du Bureau et une recherche constante d'une plus grande efficacité dans ses travaux. Le cycle des vérifications a maintenant été modifié et dès l'an passé le Rapport annuel a été publié avant le 31 décembre. Il en est de même cette année.

Dans le but de faire plus et mieux avec les ressources à notre disposition et de réaliser adéquatement le mandat confié par l'Assemblée nationale, nous avons réétudié la section IX de la Loi sur l'administration financière votée en 1970. Après plus d'une décennie d'évolution, les objectifs du Bureau ont été précisés et un nouveau plan d'organisation administrative supérieure a été mis en place. De nouvelles approches de vérification telles que des études horizontales sont en voie d'implantation et une méthodologie plus perfectionnée est en développement.

RESPONSABILITÉ ET DEVOIRS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

Le Vérificateur général relève de l'Assemblée nationale et il est régi par la Loi sur l'administration financière (L.R.Q., c. A-6).

Les devoirs du Vérificateur général sont énoncés aux sections VIII et IX de la Loi sur l'administration financière ainsi que dans certaines lois constitutives des entreprises du Gouvernement (offices, régies, commissions, sociétés) qui le désignent vérificateur. Pour ce qui est de la Loi sur l'administration financière, cinq articles en particulier exposent les devoirs du Vérificateur général:

- L'article 77 exige que le Vérificateur général vérifie les comptes relatifs au Fonds consolidé du revenu.

- L'article 71a) précise les états financiers sur lesquels le Vérificateur général doit notamment exprimer son opinion.

- Les articles 78 et 79 exigent que le Vérificateur général remette chaque année au Ministre des Finances un rapport dans lequel il indique le résultat de sa vérification et toute irrégularité qu'il a constatée et qui, d'après lui, mérite d'être signalée. Le Ministre doit soumettre ce rapport à l'Assemblée nationale.

- L'article 81 exige que le Vérificateur général fasse enquête et rapport, chaque fois que le Gouvernement ou le Conseil du trésor lui en fait la demande, sur toute matière qui est de sa compétence.

Le Vérificateur général doit donc:

- Vérifier les comptes relatifs au Fonds consolidé du revenu;

- Émettre une opinion sur les états financiers du gouvernement du Québec;

- Remettre au Ministre des Finances pour dépôt à l'Assemblée nationale un Rapport annuel dans lequel il indique le résultat de sa vérification et toute irrégularité qu'il a constatée et qui, d'après lui, mérite d'être signalée;

- Faire enquête et rapport, chaque fois que le Gouvernement ou le Conseil du trésor lui en fait la demande, sur toute matière qui est de sa compétence;

  Vérifier les livres et comptes des entreprises du gouvernement du Québec dont il est, en vertu de la loi, nommé vérificateur.

La responsabilité du Vérificateur général est donc de faire rapport sur les résultats de ses vérifications et non d'exécuter lui-même les travaux de comptabilité, d'analyse et de rédaction de rapports du Gouvernement ou de ses entreprises. Il ne doit pas se substituer aux divers ministères et entreprises du Gouvernement pour effectuer des travaux de contrôle qui doivent normalement être exécutés par ceux-ci.

D'autre part, son programme de travail ne sera pas conçu en vue de la découverte de la fraude et l'on ne peut s'attendre à ce qu'il décèle les détournements de fonds ou autres irrégularités mineures ou isolées. Ce programme devra cependant mener à la découverte de systèmes frauduleux ou erronés, s'il en est.

Les objectifs généraux du Vérificateur général qui sous-tendent ses devoirs et responsabilités ont fait l'objet d'un examen approfondi au cours de l'année écoulée et ont été précisés dans un ensemble cohérent devant servir de guide aux activités de son Bureau. Ils sont reproduits à l'Annexe V du présent Rapport.

MISE EN PLACE D'UN NOUVEAU PLAN D'ORGANISATION ADMINISTRATIVE SUPÉRIEURE

Le 20 avril 1982, une entente de service était conclue avec le Bureau de consultation en organisation du ministère de la Fonction publique dans le but de revoir le plan d'organisation administrative supérieure en prévision d'une part, de l'enrichissement des activités actuelles du Bureau, notamment en matière d'intervention horizontale et d'autre part, d'un éventuel élargissement de son mandat. De plus, une attention particulière devait être apportée aux fonctions de planification, de soutien administratif et de communication. Un premier projet fut soumis à la mi-juillet et après études et quelques corrections mineures, le nouveau plan d'organisation administrative supérieure était adopté le 7 septembre 1982.

La structure actuelle se veut mieux adaptée:

- au rythme d'évolution de la compétence et de la pratique professionnelle des agents du Vérificateur général;
- à l'accroissement des interventions de vérification de nature horizontale;
- à l'adoption de nouveaux modes de fonctionnement.

Cette structure tient compte d'un ensemble de facteurs, tels le type de ressources professionnelles, le caractère transitoire et évolutif ainsi que le style de gestion.

Sous l'autorité du Vérificateur général, on retrouve trois directions générales relevant de vérificateurs généraux adjoints:

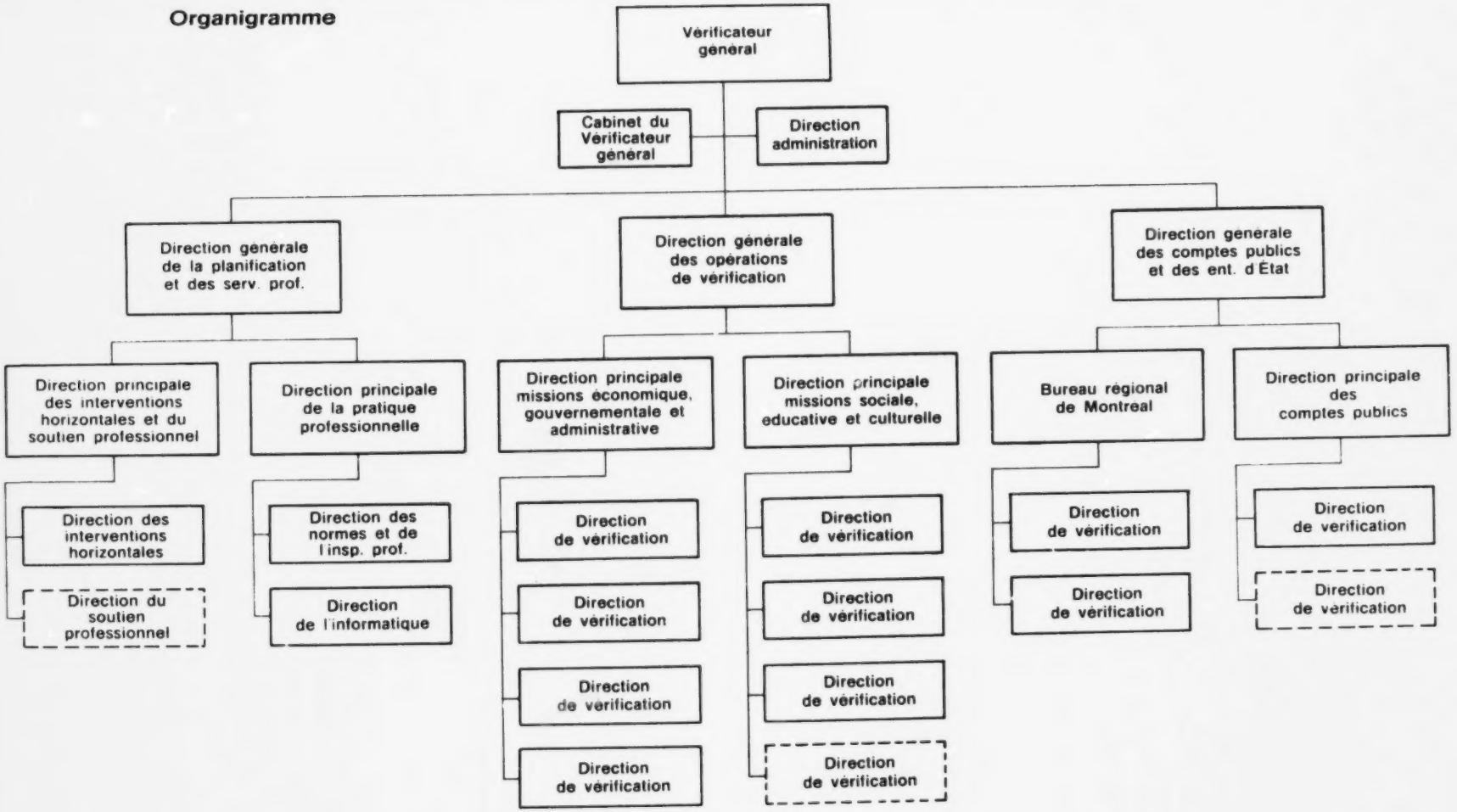
- La Direction générale de la planification et des services professionnels se voit confier le mandat d'élaborer, en collaboration avec les autres directions générales, le plan quinquennal des interventions à effectuer, de le maintenir à jour et de faire les ajustements nécessaires. Cette direction générale comprend deux directions principales chargées respectivement de l'élaboration et de la mise en œuvre d'interventions de vérification horizontale et des normes et méthodes de pratique professionnelle. Ces directions se partagent aussi le soutien professionnel.
- La Direction générale des opérations doit assurer l'exécution des différentes activités prévues au plan des opérations, y compris éventuellement des activités de type horizontal, en plus d'être responsable de la planification opérationnelle. Cette direction générale comprend elle aussi deux directions principales qui se partagent la vérification des grandes missions gouvernementales.

- La Direction générale des comptes publics et des entreprises d'État doit fournir un soutien technique à l'ensemble du Bureau en matière d'états financiers des entreprises du Gouvernement et de comptes publics et participe aux opérations de vérification dans ces domaines particuliers.

La structure proposée est l'amorce d'un changement profond dans les modes de fonctionnement, plus particulièrement au chapitre des mécanismes de coordination des activités de vérification qui reposeront désormais sur l'ajustement mutuel plutôt que sur des règles ou un formalisme rigoureux.

Ce n'est véritablement que la pierre d'assise d'un édifice qu'il faudra adapter aux besoins du Bureau au cours de la présente décennie.

Organigramme



1982-09-07

NOUVELLES APPROCHES DE VÉRIFICATION ET AMÉLIORATION DES MÉTHODES DE TRAVAIL

Parallèlement à l'étude entreprise concernant sa restructuration, le Bureau du vérificateur général entreprenait deux autres projets internes d'envergure avec l'aide de ressources professionnelles du secteur privé.

Le premier projet consistait en une expérimentation permettant d'établir les politiques et paramètres nécessaires à l'implantation d'une technique d'échantillonnage statistique en unité monétaire. Cette expérimentation fournira au Vérificateur général une plus grande assurance quant à la fiabilité des conclusions tirées de ses vérifications.

L'autre projet portait sur l'amélioration des méthodes de travail et consistait essentiellement à:

- Évaluer le degré d'importance et de priorité des mandats de vérification ainsi que la qualité des ressources affectées à chacun;

- Déterminer si certains mandats ou certaines parties de mandats peuvent être effectués moins fréquemment ou encore éliminés;

- Préciser si les buts des travaux de vérification étaient définis de façon précise et s'ils auraient pu être atteints de façon plus efficiente;

- Estimer les ressources requises pour l'exécution des travaux projetés et leurs effets sur les mandats;

- Proposer des méthodes, mesures ou instruments de planification permettant de déterminer le nombre et la qualification des employés requis au Bureau du vérificateur général.

Ces projets continuent de faire l'objet de discussions et servent à la mise en place d'une planification et d'approches améliorées de vérification en vue de l'optimisation des ressources.

EFFECTIFS

Au 30 septembre 1982, le plan d'effectifs comportait 170 postes autorisés dont 166 occupés.

Le Bureau est considéré comme entité distincte pour fins administratives depuis juin dernier et est maintenant le maître d'oeuvre de sa gestion, notamment dans le domaine des ressources humaines. Il a donc fallu structurer les services administratifs en fonction de responsabilités accrues à ce chapitre.

Une saine mobilité de la main-d'oeuvre est toujours souhaitable au sein de toute organisation. D'une part, elle permet aux employés d'acquérir de nouvelles expériences et d'autre part, elle favorise le renouvellement de l'organisme. En ce sens, plusieurs mouvements de personnel se sont produits au cours de la dernière année. Plusieurs employés ont quitté le Bureau pour poursuivre leur carrière dans les ministères ou organismes du Gouvernement et même dans le secteur privé.

Il nous faut souligner de façon particulière, les départs de monsieur Roger Couture, c.a. et monsieur Gilles Chabot, c.g.a., r.i.a., respectivement vérificateur général adjoint et directeur de vérification. Monsieur Roger Couture a accepté le poste de contrôleur adjoint et directeur général des opérations au Bureau du contrôleur des finances. Quant à monsieur Gilles Chabot, il a été nommé directeur général de la vérification à ce même Bureau.

La mise en place du nouveau plan d'organisation administrative supérieure a par ailleurs permis la nomination de deux nouveaux vérificateurs généraux adjoints qui viennent se joindre à monsieur Robert Noël, c.a. Il s'agit de monsieur Gilles Bédard, c.g.a. et monsieur Julien Lemieux, c.a., respectivement responsables de la direction générale des opérations de vérification et de la direction générale de la planification et de la pratique professionnelle.

PERFECTIONNEMENT

Au cours de l'année financière 1981-1982, les efforts de formation et de perfectionnement ont été surtout axés sur l'amélioration de la pratique professionnelle des agents du Vérificateur général, avec emphase sur la vérification des systèmes, des procédés de gestion, de l'informatique, etc.

Un plan de développement des ressources humaines a été préparé et réalisé pour les vérificateurs et autres employés du Bureau au cours de l'année. Quant au personnel cadre, l'effort de formation a dû être réduit compte tenu des modifications au cycle de vérification qui a contribué à augmenter considérablement leur charge de travail.

AUTRES SECTEURS D'ACTIVITÉS

- Conférence canadienne des vérificateurs législatifs

Notre Bureau a participé à la 10e conférence annuelle des vérificateurs législatifs canadiens qui s'est tenue en juillet dernier à Victoria, Colombie Britannique.

Les vérificateurs législatifs des niveaux fédéral et provincial ont alors échangé sur leur expérience de travail et sur les théories et pratiques d'imputabilité dans le but de faire avancer la science de la vérification législative.

À cette même occasion, notre Bureau a également participé à une réunion du groupe de perfectionnement des vérificateurs législatifs ainsi qu'à une réunion conjointe des présidents des commissions des comptes publics des mêmes juridictions et des vérificateurs législatifs.

- **La Fondation canadienne pour la vérification intégrée**

Cet organisme professionnel et autonome à caractère national a pour objectif de favoriser le développement d'une méthodologie d'application de la vérification intégrée ainsi que des programmes de perfectionnement.

La Fondation tenait, au début d'octobre 1982, sa 3e conférence annuelle à Montréal. Plusieurs représentants de ministères et d'organismes du gouvernement du Québec, de même que de notre Bureau, y ont participé activement comme panélistes ou congressistes.

En plus de l'appui financier accordé à la Fondation, le Vérificateur général du Québec a profité, au cours de l'année écoulée, de diverses occasions pour diffuser l'objectif poursuivi par cet organisme tout en demandant l'élargissement de son mandat pour mettre en application la vérification intégrée.

- **Participation au Comité de l'Institut canadien des comptables agrées sur la comptabilité et la vérification des organismes du secteur public**

Le Comité permanent de la recherche sur la comptabilité et la vérification des organismes du secteur public formé par l'Institut canadien des comptables agréés a poursuivi ses travaux au cours de la dernière année.

Notre Bureau continue de participer activement à ces travaux. En effet, monsieur Gérard Larose, c.a., conseiller à notre Bureau, est membre du comité et monsieur Marcel Rhéaume, c.a., directeur de vérification, est en détachement auprès de l'Institut, à titre de chef de projet de recherches pour le comité.

ACCÈS À L'INFORMATION DANS LES DOSSIERS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

L'an passé, le Vérificateur général a exprimé dans son Rapport annuel la crainte que l'adoption d'une loi par l'Assemblée nationale sur l'accès à l'information gouvernementale ne rende accessible ses dossiers de vérification. Un tel accès pourrait éventuellement constituer une entrave dans le travail de son Bureau et un accroc à son indépendance. Au cours de l'année écoulée, une commission parlementaire a étudié le projet de loi (no 65) sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels. Le Vérificateur général a eu l'occasion d'y faire valoir à nouveau son point de vue et la commission en a tenu compte dans ses recommandations à l'Assemblée nationale. La loi finalement adoptée permet de protéger certains renseignements de nature confidentielle contenus dans les dossiers de vérification du Vérificateur général et de sauvegarder ses prérogatives dans l'exercice de son mandat envers l'Assemblée nationale.

DÉPENSES DU BUREAU

Les dépenses encourues par le Bureau pour les années financières terminées les 31 mars 1982 et 1981 se répartissent comme suit:

	1982	1981
	(en milliers $)	
Fonctionnement		
Traitements	5 032	4 333
Autres rémunérations	41	10
Communications	186	98
Services	154	166
Entretien	2	2
Loyers	39	18
Fournitures	17	11
Autres dépenses	22	17
	5 493	4 655

Capital

Équipement	11	2
	5 504	4 657
Crédits non utilisés	288	84
Crédits autorisés	5 792	4 741
Postes occupés au 31 mars	163	159

L'augmentation des dépenses s'explique par l'accroissement du nombre des effectifs pour l'exécution des mandats et par l'évolution des traitements.

ANNEXES

ANNEXE I

ÉTATS FINANCIERS DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC
Inclus au volume 1 des Comptes publics du gouvernement du Québec
de l'année financière terminée le 31 mars 1982

CONVENTIONS COMPTABLES

ÉNONCÉ

Les conventions comptables actuellement en usage au gouvernement du Québec ont été adoptées par le Conseil de la trésorerie lors d'une assemblée tenue le 17 février 1971, ratifiées par le Conseil du trésor le 1er avril de la même année et modifiées subséquemment par ce même organisme.

L'extrait des minutes de ces assemblées, pertinent aux conventions comptables actuellement suivies, se lit comme suit:

I- Il ne sera plus fait de distinction entre les dépenses ordinaires et les dépenses en immobilisations dans l'établissement du résultat des comptes budgétaires;

II- Les revenus en provenance du gouvernement du Canada sont comptabilisés selon la base de caisse, à l'exception, lorsqu'ils font l'objet d'une réclamation ou sont estimés avant le 1er mai suivant immédiatement la fin de l'année financière en cause, des revenus reliés à un programme à frais partagés avec compensation financière seulement, lesquels sont plutôt comptabilisés selon la base de l'année financière à laquelle la dépense correspondante a été imputée;

III- Les recettes jusqu'au 31 mars inclusivement seront incluses dans les revenus de l'année, sans égard à la date à laquelle ces sommes seront déposées à la banque. De plus, les cotisations et les comptes émis avant le 1er avril seront compris dans le revenu de l'année financière qui se termine, et apparaîtront comme comptes à recevoir à l'état de l'actif et du passif;

IV- Les remises encaissées par le Gouvernement pendant le mois d'avril et représentant des sommes perçues ou prélevées par ses agents ou mandataires avant le 1er avril, seront comptabilisées comme revenus de l'année financière qui vient de se terminer; il en est de même pour les contributions perçues des employeurs au cours du mois d'avril afférentes aux salaires versés avant le 1er avril dans le cadre de la Loi sur la Régie de l'assurance-maladie;

V- Les dépenses, de même que les contributions, les remboursements et les imputations applicables contre les dépenses, seront comptabilisés sur la base d'exercice. Cependant, le 30 avril sera retenu comme date limite pour la création d'un compte à payer couvrant des services rendus et des marchandises reçues avant le 1er avril;

VI- Les opérations afférentes aux divers régimes de retraite sont traitées comme suit:

a) dans le cas du Régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics RREGOP (L.R.Q., c. R-10 et modifications), le montant imputé aux dépenses du Gouvernement représentent 140% des cotisations reçues des employés pendant l'année financière, excluant celles des employés des organismes visés à l'article 120 de la Loi sur ledit Régime, et représente également l'intérêt sur la provision au 31 mars précédent; ce montant, imputé aux dépenses budgétaires du Gouvernement, de même que les contributions à titre d'employeur des organismes visés à l'article 120 de la Loi sur ledit Régime, sont portés au crédit d'un compte non budgétaire par lequel transitent également le paiement des prestations, les remises de cotisations et les remboursements de contributions;

b) dans le cas des autres régimes, les cotisations des participants ainsi que, dans le cas particulier du Régime de retraite des fonctionnaires (L.R.Q., c. R-12 et modifications), les contributions des organismes employeurs énumérés au premier alinéa de l'article 72 de la Loi sur ledit Régime, sont portées au crédit d'un compte non budgétaire et ne font pas partie des revenus du Gouvernement; par contre, les pensions payées de même que les remises de cotisations et de contributions sont débitées à ce compte non budgétaire. La contribution du Gouvernement en tant qu'employeur, tant pour le service courant que pour le service antérieur, est imputée aux dépenses budgétaires et établie selon la politique budgétaire déterminée par le Gouvernement. Tout excédent annuel, par régime, des sommes débitées sur celles créditées au compte du régime de retraite est comblé par une imputation aux dépenses des ministères ou organismes concernés et portés au crédit de ce compte non budgétaire;

VII- Les escomptes sur la dette obligataire et les frais d'émission seront imputés aux dépenses de l'année fiancière au cours de laquelle ces frais sont initiés. Les intérêts gagnés et les autres revenus sur les fonds d'amortissement sont portés en déduction du service de la dette;

VIII- Les frais reportés et les immobilisations n'apparaîtront plus à l'état de l'actif et du passif du Québec pour ne laisser apparaître à cet état que les postes compatibles avec un état fondé sur la dette nette. Cependant, un fichier de contrôle des immobilisations sera maintenu et une liste des immobilisations sera incorporée dans les Comptes publics;

IX- Les frais reportés et les immobilisations n'apparaissant plus à l'état de l'actif et du passif, il ne sera plus question de charger aux dépenses l'amortissement annuel comme par le passé;

X- Les placements en actions et en obligations de même que les prêts et avances aux entreprises du Gouvernement sont inscrits au coût alors que les autres prêts et avances sont montrés à leur valeur de réalisation estimative;

XI- Les bons du trésor émis en devises canadiennes sont inscrits à leur valeur nominale. L'escompte est apparenté à de l'intérêt et la comptabilité est faite selon la base d'exercice;

XII- À la fin de chaque année financière, et sans tenir compte des ajustements éventuels susceptibles d'être effectués à l'égard des comptes et des cotisations contestés ou susceptibles de l'être, les comptes à recevoir et les prêts et avances sont analysés pour déterminer le montant de la provision nécessaire pour montrer ces actifs à leur valeur estimative de réalisation.

La variation de cette provision, tant sur les comptes à recevoir que sur les prêts et avances, est portée à la dette nette.

Les comptes à recevoir et les prêts et avances jugés irrécouvrables et radiés au cours d'une année financière sont portés aux dépenses des ministères et organismes qui encourent la perte. Les recouvrements de créances radiées sont par ailleurs portés en diminution des créances radiées.

EXPOSÉ

Pour les fins d'une application pratique, des précisions ont été apportées à cet énoncé par le Contrôleur des finances dans le sens des lignes directrices et de la philosophie qui ont présidé à ces décisions.

Dans l'exposé qui suit, on retrouve l'essentiel de ces précisions qui tiennent compte d'un certain nombre de contraintes administratives et légales et qui couvrent les opérations du Fonds consolidé du revenu et du Fonds des services de santé.

I- GÉNÉRALITÉS

Il est opportun de souligner les différences qui caractérisent les deux méthodes de comptabilité généralement admises. Selon la comptabilité d'exercice,

les revenus sont comptabilisés lorsqu'ils sont gagnés et les dépenses, lorsqu'elles sont encourues. Selon la comptabilité de caisse, les revenus sont comptabilisés lorsqu'ils sont encaissés et les dépenses, lorsqu'elles sont payées.

Le Gouvernement tient sa comptabilité selon une méthode mitigée de caisse et d'exercice. Cette méthode a été retenue parce que l'emploi de la comptabilité d'exercice intégrale au Gouvernement comporte trop de difficultés administratives, qu'elle nécessite un grand nombre d'estimations plus ou moins valables et que son application est difficile en raison même de certaines dispositions de la Loi sur l'administration financière.

II- REVENUS

Les revenus proviennent de l'application des lois, règlements et ententes; ils sont répartis à l'état des opérations budgétaires en revenus autonomes et en transferts du gouvernement du Canada.

Les revenus autonomes comprennent les impôts sur le revenu et les biens, incluant les contributions des employeurs au Fonds des services de santé, les taxes à la consommation, les droits et permis, les revenus divers et les transferts des sociétés d'État. Les revenus divers découlent de certaines activités du Gouvernement et comprennent notamment:

- Les ventes de biens et services, incluant le produit de la disposition des biens en capital;

- Les intérêts gagnés sur les placements et autres;

- Le produit des amendes et confiscations et la récupération des dépenses faites pour le compte de municipalités, organismes, corporations et individus.

Quant aux transferts du gouvernement du Canada, ils comprennent les encaissements en vertu des lois sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur le financement des programmes établis, de l'entente sur le bilinguisme et d'autres lois, ainsi que les contributions du gouvernement du Canada afférentes aux programmes à frais partagés.

Comptabilisation

Revenus autonomes

Sont comptabilisés sous ce titre:

- Les sommes encaissées à titre de revenus au cours de l'année financière;

- Les cotisations, réclamations ou comptes émis au cours de l'année financière, en autant qu'ils représentent des sommes à recevoir à titre de revenus que le Gouvernement est en droit de réclamer;

- Les réclamations émises à des débiteurs jusqu'au 30 avril inclusivement, eu égard aux dépenses faites pour leur compte avant le 1er avril et qui ont été imputées à une année financière écoulée.

Les soldes non perçus au 31 mars sont inclus aux comptes à recevoir à l'état de l'actif et du passif.

Sont également comptabilisées comme revenus de l'année financière et comme comptes à recevoir au 31 mars, les remises encaissées par le Gouvernement pendant le mois d'avril lorsqu'elles représentent des sommes perçues ou prélevées par ses agents ou mandataires avant le 1er avril.

La contribution des employeurs au Fonds des services de santé est constituée des sommes encaissées et des comptes émis du 1er avril au 31 mars, de même que des sommes perçues des employeurs au cours du mois d'avril et afférentes aux salaires versés avant le 1er avril.

Les sommes perçues en trop au titre de revenus, remboursées jusqu'au 31 mars ainsi que les notes de crédit émises à des débiteurs sont déduites des revenus de l'année financière, quelle que soit l'année où ces revenus ont été inscrits.

Les revenus sont inscrits sans déduction des frais incidents à leur réalisation ou à leur perception. Ces frais sont portés aux dépenses.

Transferts du gouvernement du Canada

Ces revenus sont comptabilisés sur la base de caisse. Cependant, les revenus provenant des programmes à frais partagés avec compensation financière seulement, sont enregistrés selon les sommes encaissées avant le 1er avril et les réclamations et estimations établies, eu égard aux dépenses qui ont été imputées à une année financière écoulée.

III- DÉPENSES

Toutes les charges imputées sur les crédits autorisés de l'année financière terminée le 31 mars constituent des dépenses, à l'exception de celles se rapportant aux opérations non budgétaires.

Ces dépenses comprennent les frais de fonctionnement, les dépenses en capital et les dépenses de transfert. Elles s'effectuent à même les allocations de ressources financières autorisées par l'Assemblée nationale dans le cadre des lois des subsides, des lois particulières et des mandats spéciaux du Gouvernement qui en permettent le déboursé sur le Fonds consolidé du revenu et/ou le Fonds des services de santé.

Comptabilisation

Nonobstant le paragraphe V de l'énoncé des conventions comptables et compte tenu de la Loi sur l'administration financière, seules les charges imputées sur les crédits autorisés sont inscrites aux dépenses.

Les livres demeurent ouverts pour une période de 30 jours après le 31 mars pour permettre l'enregistrement des dépenses afférentes à l'année financière écoulée pour des marchandises reçues ou des services rendus avant le 1er avril.

Quant aux dépenses de transfert, elles sont comptabilisées comme dépenses de l'année en autant que l'engagement est dûment approuvé avant le 1er avril et que l'imputation aux dépenses est faite au plus tard dans les 30 jours qui suivent la fin de l'année financière jusqu'à concurrence des crédits autorisés.

Les coûts d'acquisition des biens en capital sont portés aux dépenses et, de ce fait, affectent le résultat des opérations budgétaires d'une année financière. Par conséquent, les édifices gouvernementaux, les routes et ponts et autres biens en capital ne figurent pas à l'état de l'actif et du passif. Cependant, un fichier de contrôle de ces biens est tenu à jour et une liste en est publiée annuellement dans les Comptes publics.

Les dépenses payées d'avance ne sont pas reportées; elles sont comptabilisées comme dépenses de l'année financière terminée le 31 mars et font partie des opérations budgétaires.

Il ne se fait pas d'imputation pour services rendus entre les ministères ou leurs unités administratives.

Service de la dette

Les intérêts sur les emprunts temporaires ainsi que sur les obligations et les autres emprunts sont inscrits selon la comptabilité d'exercice; il en est de même pour l'escompte sur les bons du trésor qui est apparenté à de l'intérêt.

Les frais d'émission des obligations sont imputés aux dépenses de l'année financière au cours de laquelle ils sont encourus. Les primes ou les escomptes sont inscrits aux revenus ou aux dépenses lors de la réalisation des emprunts. La fluctuation du change étranger entre la date de l'encaissement de l'emprunt et celle du remboursement est portée aux revenus ou imputée aux dépenses lors du remboursement.

L'écart entre la valeur nominale et le coût des obligations acquises pour les fonds d'amortissement ainsi que l'écart entre la valeur nominale et le produit de leur disposition sont portés aux revenus ou aux dépenses.

Les intérêts gagnés et les autres revenus sur les fonds d'amortissement sont portés en déduction des dépenses.

Régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics

La contribution du Gouvernement à titre d'employeur représente 140% des cotisations encaissées par la Commission administrative du régime de retraite au cours de l'année financière à l'égard des employés participants des secteurs public et parapublic, à l'exclusion de ceux dont les organismes versent leurs contributions d'employeur; à cette contribution est ajouté depuis 1978-1979 l'intérêt sur le solde du compte du Régime au 31 mars précédent. La contribution totale est imputée aux dépenses budgétaires et sa contrepartie est portée au crédit du compte des régimes de retraite.

Autres régimes

Les autres régimes de retraite sont comptabilisés depuis l'année financière 1978-1979 conformément à la convention comptable mentionnée à l'item VI (b) de l'énoncé ci-dessus; cette convention comptable n'a pas été appliquée antérieurement au 1er avril 1978. La dépense est établie en fonction de la politique budgétaire et sa contrepartie est portée au crédit du compte des régimes de retraite.

Radiations des créances irrécouvrables

Les créances radiées au cours de l'année financière sont portées aux dépenses, sauf celles pour lesquelles une provision a été établie au 31 mars 1980.

IV- ACTIF ET PASSIF

L'état de l'actif et du passif est présenté en tenant compte également des notes explicatives qui suivent:

1. Placements temporaires

Ces placements sont susceptibles de réalisation rapide; ils peuvent comprendre des dépôts à terme et des valeurs négociables détenues à titre temporaire, incluant celles émises par le gouvernement du Québec. Ils sont comptabilisés au coût.

2. Comptes à recevoir

Les comptes à recevoir représentent les charges, réclamations ou cotisations émises à des débiteurs pour des revenus que le Gouvernement est en droit de réclamer.

Les comptes à recevoir comprennent aussi les avances comptables utilisées à des fins d'opérations budgétaires, les montants à recevoir pour des dépenses payées en trop, les intérêts échus sur les placements, les remises perçues des mandataires ou agents du Gouvernement au cours d'avril pour des sommes perçues ou prélevées par eux avant le 1er avril, de même que les sommes perçues des employeurs au cours d'avril pour le Fonds des services de santé et afférentes aux salaires versés par eux avant le 1er avril.

Est déduite des comptes à recevoir une provision pour créances irrécouvrables qui est établie en fonction de leur valeur estimative de réalisation.

3. Placements

- Entreprises du gouvernement du Québec

  Les états financiers des entreprises du gouvernement du Québec ne sont pas consolidés avec ceux du Gouvernement. Il en résulte que les

excédents, réserves ou déficits accumulés par ces entreprises ne sont pas reflétés à l'état de l'actif et du passif. Ces placements sont inscrits au coût, sauf pour les actions d'Hydro-Québec attribuées au Ministre des Finances et payées à même les bénéfices nets accumulés de cette société d'État jusqu'au 31 décembre 1980, en vertu du chapitre 18 des lois de 1981.

- Municipalités, organismes municipaux, particuliers, sociétés et autres

  Les placements en actions et en obligations sont inscrits au coût et les prêts et avances sont montrés à leur valeur estimative de réalisation.

4. Dette nette

La dette nette représente la différence entre les passifs et les actifs inscrits aux livres et elle est constituée principalement du déficit accumulé des opérations budgétaires depuis 1867 et de certaines opérations qui y sont portées directement.

5. Emprunts temporaires

Les emprunts temporaires en monnaie du Canada sont inscrits à leur valeur nominale et ceux en monnaie étrangère sont inscrits en équivalent canadien de leur valeur nominale au 31 mars.

6. Avances des fonds en fidéicommis

Ce compte interfonds représente la partie des dépôts confiés au Bureau général de dépôts utilisée aux fins de l'administration courante du Gouvernement.

Les comptes du Bureau général de dépôts font l'objet d'une comptabilité distincte et le Ministre des Finances rend compte, dans les Comptes publics, de la situation des dépôts et des fonds spéciaux qu'il administre.

7. Compte d'accords de perception fiscale

Ce poste représente les soldes dus à la Régie des rentes du Québec, à la Régie de l'assurance automobile du Québec, au Fonds spécial olympique et à diverses municipalités relativement à des sommes perçues par le Gouvernement pour le compte de ces organismes.

8. Comptes à payer

Ce poste représente la partie du coût des opérations du Gouvernement comptabilisée et non déboursée au 31 mars.

9. Intérêts courus

Ce compte représente la partie courue et non échue des intérêts sur les emprunts temporaires, les obligations et les autres emprunts diminuée du solde non amorti de l'escompte sur les bons du trésor. Les intérêts courus sur les emprunts en monnaie étrangère sont inscrits en équivalent canadien au 31 mars.

10. Compte des régimes de retraite

Ce compte couvre le passif inscrit à l'égard du Régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics (RREGOP) et des autres régimes de retraite notamment ceux des fonctionnaires, des enseignants et des membres de la Sûreté du Québec.

Il représente pour le Régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics, les montants comptabilisés au titre de la contribution du Gouvernement en tant qu'employeur moins certains paiements effectués par le Gouvernement. Les cotisations des employés participants et les contributions reçues de certains organismes à titre d'employeur sont déposées pour le compte de la Commission administrative du régime de retraite à la Caisse de dépôt et placement du Québec.

Ce compte représente également pour les autres régimes de retraite, depuis l'année financière 1978-1979, les cotisations des participants, les contributions de certains organismes employeurs et les montants comptabilisés au titre de la contribution du Gouvernement en tant qu'employeur réduits des paiements de pensions et des remboursements de cotisations.

11. Bons du trésor, obligations et autres emprunts

Les dettes en monnaie du Canada sont inscrites à leur valeur nominale et celles en monnaie étrangère le sont en équivalent canadien de leur valeur nominale aux dates de réalisation des emprunts ou d'acceptation des dettes.

12. Fonds d'amortissement

Les obligations en monnaie du Canada détenues à ces fonds sont inscrites à leur valeur nominale. Celles en monnaie étrangère, déjà émises par le Gouvernement, sont inscrites en équivalent canadien de leur valeur nominale aux dates de réalisation des emprunts; les autres obligations en monnaie étrangère sont inscrites en équivalent canadien de leur valeur nominale aux dates d'acquisition.

Le Ministre des Finances a comme politique d'annuler les obligations d'une émission détenue dans un fonds d'amortissement créé en rapport avec la même émission.

V. PASSIFS ÉVENTUELS

Cette rubrique couvre:

1. Le solde au 31 mars des sommes empruntées par certaines entreprises du Gouvernement, municipalités, organismes et individus, déduction faite des fonds d'amortissement, dont le remboursement est garanti par le Gouvernement en vertu de dispositions législatives particulières. Les emprunts garantis en monnaie étrangère apparaissent en équivalent canadien de leur valeur nominale au 31 mars;

2. Les contrats de cautionnement dont l'incidence est significative et certains autres passifs éventuels importants prévus par lois.

VI. ENGAGEMENTS FINANCIERS

Budgétaires

Cette émunération couvre:

1. Les engagements autorisés par diverses lois et imputables à des crédits permanents, de même que ceux relatifs à des subventions accordées par le Gouvernement et qui seront imputables à des crédits votés pour le remboursement d'emprunts à long terme contractés pour des dépenses en capital par des commissions scolaires, institutions d'enseignement, de santé et de bien-être et par des organismes municipaux et autres;

2. Les engagements du Ministre de l'Éducation pour le remboursement d'emprunts contractés par des commissions scolaires et des institutions d'enseignement pour des dépenses en capital, les autorisations d'emprunt données par le ministre aux commissions scolaires, également pour des dépenses en capital, de même que les emprunts sur des marges de crédit bancaire, effectués aux mêmes fins par les établissements du réseau des affaires sociales sur autorisation du Ministre des Affaires sociales;

3. Les subventions accordées par le Gouvernement principalement à des organismes municipaux pour des dépenses en capital, non reliées au remboursement d'empunts à long terme;

4. Les obligations du Gouvernement à l'égard des congés de maladie accumulés par ses employés.

Les engagements relatifs aux emprunts en monnaie étrangère sont indiqués en équivalent canadien de leur valeur nominale au 31 mars.

Cette énumération ne comprend pas:

1. Les services et marchandises commandés qui n'ont pas encore été rendus ou livrées;

2. Les engagements relatifs aux intérêts sur les prêts consentis par des institutions financières aux étudiants pendant qu'ils sont aux études;

3. Les engagements relatifs à certaines lois administrées par l'Office du crédit agricole et qui ont trait principalement à des contributions sur l'intérêt payé par les emprunteurs sur les prêts consentis par le gouvernement du Canada et les institutions financières;

4. Les engagements relatifs à la prise en charge par la Société de développement industriel du Québec d'une partie du coût des emprunts contractés par des entreprises ainsi que les exonérations de remboursement d'emprunts dans le cadre de la Loi de l'aide au développement industriel du Québec;

5. Les biens en voie d'expropriation et dont le Gouvernement n'a pas pris possession;

6. Les réclamations en cours contre le Gouvernement;

7. Tout autre engagement pris dans le cours normal des opérations et dont l'incidence porte sur les années futures.

Non budgétaires

Ces engagements comprennent principalement le solde à verser pour des apports de capitaux à certaines entreprises du Gouvernement et dont le déboursé est déterminé dans une loi ou établi par le Gouvernement en vertu des pouvoirs que lui confère une loi.

REVENUS, DÉPENSES ET DETTE NETTE
Année financière terminée le 31 mars 1982
(Milliers $)

	1982	1981 (note 7)
REVENUS		
Impôts sur le revenu et les biens		
Impôt sur le revenu des particuliers	6 053 121	5 315 910
Contributions des employeurs au Fonds des services de santé	1 275 031	601 876
Impôt des sociétés	1 010 474	913 386
Droits de successions	37 777	39 839
	8 376 403	6 871 011
Taxes à la consommation		
Ventes au détail	1 771 300	1 690 199
Carburants	826 934	492 752
Tabacs	228 557	179 271
Repas et hôtellerie	236 593	209 672
Autres	79 200	61 979
	3 142 584	2 633 873
Droits et permis		
Véhicules automobiles	224 724	193 650
Boissons alcooliques	62 810	55 729
Ressources naturelles	143 205	124 084
Pari mutuel	33 295	33 942
Autres	51 920	52 203
	515 954	459 608
Revenus divers		
Ventes de biens et services	143 653	129 085
Intérêts	249 434	209 811
Amendes, confiscations et recouvrements	90 168	68 286
	483 255	407 182
Transferts des sociétés d'État		
Société des alcools du Québec	225 000	203 000
Société des loteries et courses du Québec	150 000	135 000
Hydro-Québec	6 900	
	381 900	338 000
Total des revenus autonomes	12 900 096	10 709 674

Transferts du gouvernement du Canada		
Péréquation	2 317 823	1 847 169
Autres transferts liés aux accords fiscaux	1 225 826	1 189 247
Contributions aux programmes de bien-être	663 675	595 275
Autres programmes	364 154	340 027
	4 571 478	3 971 718
Total des revenus	17 471 574	14 681 392
DÉPENSES		
Affaires culturelles	108 220	93 747
Affaires intergouvernementales	44 776	46 991
Affaires municipales	410 724	346 773
Affaires sociales	4 759 535	4 096 464
Agriculture, Pêcheries et Alimentation	373 932	347 057
Assemblée nationale	41 859	36 530
Communautés culturelles et Immigration	21 270	26 808
Communications	139 471	123 102
Conseil exécutif	296 633	277 946
Conseil du trésor	7 299	5 802
Éducation	5 914 117	5 064 752
Énergie et Ressources	254 565	205 064
Environnement	89 837	83 014
Finances	1 713 852	1 252 643
Fonction publique	691 382	527 141
Habitation et Protection du consommateur	597	
Industrie, Commerce et Tourisme	149 816	143 304
Institutions financières et Coopératives	17 289	16 777
Justice	560 705	478 471
Loisir, Chasse et Pêche	191 619	190 841
Régie de l'assurance-maladie du Québec	1 173 436	1 083 718
Revenu	200 789	189 793
Transports	1 360 945	1 275 444
Travail, Main-d'oeuvre et Sécurité du revenu	1 557 930	1 385 003
Travaux publics et Approvisionnement	279 209	261 561
Total des dépenses	20 359 807*	17 558 746
Déficit des opérations budgétaires	2 888 233	2 877 354

DETTE NETTE

Solde du début	12 059 002	9 066 335
Déficit des opérations budgétaires	2 888 233	2 877 354
Inscription des actions d'Hydro-Québec attribuées au Ministre des Finances et payées à même les bénéfices nets accumulés de cette société d'État jusqu'au 31 décembre 1980	(4 374 109)	
Montant porté à la provision pour créances irrécouvrables	79 488	115 313
Régularisation des autres actifs suite au recensement de 1981	41	
Solde à la fin	10 652 655	12 059 002

* Les dépenses en capital incluses dans les dépenses de l'année ainsi que la liste des biens en capital apparaissent à la section 2 du volume 2 des Comptes publics.

Voir les notes complémentaires ci-jointes.

ACTIF ET PASSIF
au 31 mars 1982
(Milliers $)

ACTIF

	1982	1981
Espèces en banque	37 591	274 515
Placements temporaires	209 327	180 306
Espèces et effets en main et dépôts en circulation	36 361	37 102
Comptes à recevoir	1 567 976	1 236 102
Intérêts courus	31 348	32 192
	1 882 603	1 760 217
Placements - actions, obligations, billets, prêts et avances		
Entreprises du gouvernement du Québec (note 2)	6 525 613	2 084 616
Municipalités et organismes municipaux	74 291	75 756
Particuliers, sociétés et autres	100 931	69 710
	6 700 835	2 230 082
Autres actifs	2 210	2 251
TOTAL DE L'ACTIF	8 585 648	3 992 550
DETTE NETTE	10 652 655	12 059 002
	19 238 303	16 051 552

Le contrôleur des finances,
Guy Langlois, c.a.

Le sous-ministre des Finances,
Robert Normand

PASSIF

	1982	1981
Chèques en circulation	197 864	288 288
Avances des fonds en fidéicommis	43 733	44 429
Compte d'accords de perception fiscale	177 411	130 718
Comptes à payer (note 3)	1 006 171	822 962
Intérêts courus	549 161	450 017
	1 974 340	1 736 414
Compte des régimes de retraite (note 4)	3 427 794	2 420 484
Bons du trésor	1 010 000	390 000
Obligations moins fonds d'amortissement (note 5)	11 338 747	10 269 591
Autres emprunts (note 5)	1 487 422	1 235 063
	13 836 169	11 894 654
TOTAL DU PASSIF	19 238 303	16 051 552

Voir les notes complémentaires ci-jointes.

BESOINS FINANCIERS ET FINANCEMENT
Année financière terminée le 31 mars 1982
(Milliers $)

	1982		1981	
BESOINS FINANCIERS				
Déficit des opérations budgétaires		2 888 233		2 877 354
Augmentation du passif inscrit à l'égard des régimes de retraite				
Contributions du gouvernement à titre d'employeur imputées aux dépenses	(1 101 060)		(895 656)	
Cotisations des participants et contributions d'organismes	(170 436)		(151 283)	
	(1 271 496)		(1 046 939)	
Pensions et autres paiements	264 186	(1 007 310)	224 638	(822 301)
Augmentation des placements				
Entreprises du gouvernement du Québec	66 888(1)		53 123	
Municipalités et organismes municipaux	(1 465)		(1 434)	
Particuliers, sociétés et autres	33 217(2)	98 640	11 591(2)	63 280
Augmentation des autres éléments d'actif (3)		407 781(2)		99 083(2)
Augmentation des autres éléments de passif (3) - diminution en 1981		(237 926)		98 148
Besoins financiers nets		2 149 412		2 315 564

FINANCEMENT

Emprunts effectués	2 951 612		3 352 864	
Emprunts remboursés	1 010 097	1 941 515	581 155	2 771 709
Diminution de l'encaisse - augmentation en 1981 (4)		207 903		(456 145)
		2 149 418		2 315 564

(1) Excluant 4 374 109 000 $ pour les actions d'Hydro-Québec attribuées au Ministre des Finances et payées à même les bénéfices nets accumulés de cette société d'État jusqu'au 31 décembre 1980 dont la contrepartie a été portée à la dette nette.

(2) Les besoins financiers afférents aux placements-particuliers, sociétés et autres ainsi qu'aux autres éléments d'actif-comptes à recevoir ont été augmentés respectivement de 1 996 007 $ et de 77 492 307 $ en 1982 (1 948 679 $ et 113 364 771 $ en 1981) afin de tenir compte du montant porté à la provision pour créances irrécouvrables inscrit à la dette nette.

(3) Les autres éléments d'actif sont les espèces et effets en main et dépôts en circulation, les comptes à recevoir et les intérêts courus et les autres éléments du passif sont les chèques en circulation, les avances des fonds en fidéicommis, le compte d'accords de perception fiscale, les comptes à payer et les intérêts courus.

(4) L'encaisse comprend les espèces en banque et les placements temporaires.

Voir les notes complémentaires ci-jointes.

NOTES COMPLÉMENTAIRES

1. Conventions comptables

Les conventions comptables apparaissant à la section préliminaire du volume 1 des Comptes publics 1981-1982 (reproduites au début de la présente section de ce rapport) comprennent les règles particulières suivies lors de la préparation des états financiers du gouvernement du Québec. L'énoncé énumère les principales conventions comptables ayant fait l'objet de décisions du Conseil du trésor et l'exposé du Contrôleur des finances y apporte des précisions pour les fins de leur application pratique ainsi que des notes explicatives sur les postes de l'état de l'actif et du passif, sur les passifs éventuels et sur les engagements financiers du Gouvernement.

2. Placements

Les placements dans les entreprises du gouvernement du Québec sont inscrits comme suit:

	1982 (millions $)	1981 (millions $)
Hydro-Québec - à la valeur de ses réserves au 31 décembre 1980	4 374,1	
Autres - au coût	2 151,5	2 084,6
	6 525,6	2 084,6

La Loi modifiant la Loi sur l'Hydro-Québec, sanctionnée et entrée en vigueur le 19 décembre 1981, stipule que le total des réserves d'Hydro-Québec au 31 décembre 1980 est imputé au paiement total de 43 741 909 actions attribuées au Ministre des Finances. Jusqu'au 31 décembre 1980, les bénéfices nets accumulés d'Hydro-Québec étaient attribués à des réserves pour le renouvellement du réseau, pour éventualités et pour stabilisation de taux. Le Gouvernement a comptabilisé les actions qui lui ont été attribuées au montant porté au capital-actions émis d'Hydro-Québec; le compte placements dans les entreprises du gouvernement du Québec a été ainsi augmenté de 4 374,1 millions $ et la dette nette réduite d'autant.

À titre d'information, l'annexe 1 montre l'avoir du Gouvernement dans ses entreprises au montant de 7 048,6 millions $ (6 469,1 millions $ en 1981), y compris 28,5 millions $ pour celles dans lesquelles il n'a pas d'apport. Cet avoir

comprend les montants inscrits au 31 mars 1982 augmentés des excédents et des réserves accumulés par certaines entreprises et diminués des déficits accumulés par d'autres.

3. Comptes à payer

Le montant de 1 006,2 millions $ représente la partie non acquittée du coût des opérations du Gouvernement comptabilisée au 31 mars 1982. Cependant, en raison de certaines dispositions des conventions comptables et de la Loi sur l'administration financière, il arrive que, tant au cours des années antérieures qu'au cours de l'année courante, des dépenses encourues n'aient pu être imputées sur un crédit et être portées aux comptes à payer. L'estimation de ces comptes à payer non inscrits au 31 mars 1982 apparaît à l'annexe 2.

4. Compte des régimes de retraite

Ce passif est composé d'un montant de 2 344,6 millions $ pour le Régime de retraite des employés du Gouvernement et des organismes publics et d'un montant de 1 083,2 millions $ pour les autres régimes.

a) Régime de retraite des employés du Gouvernement et des organismes publics

Le montant de 2 344,6 millions $ ne comprend pas 342,1 millions $ d'intérêts non comptabilisés au 31 mars 1982. Il ne comprend pas non plus les obligations du Gouvernement relatives aux participants des régimes de retraite des fonctionnaires et des enseignants qui ont opté pour ce Régime et celles découlant des crédits de rentes octroyés à certains retraités du secteur des Affaires sociales. L'estimation de ces obligations du Gouvernement par la Commission administrative du régime de retraite est de 672,5 millions $ au 31 décembre 1981, et elle est basée sur les données de population et les hypothèses utilisées pour leur évaluation actuarielle arrêtée au 31 décembre 1978 et dont le montant s'élevait à 491,1 millions $ à cette date. Cette estimation tient compte des opérations financières effectuées au cours des années 1979 à 1981.

b. Autres régimes de retraite

Les obligations envers les participants des régimes de retraite des fonctionnaires, des enseignants, des membres de la Sûreté du Québec et autres sont à la charge du Gouvernement. La Commission administrative du régime de re-

traite a estimé le passif envers ces régimes à 10 545,8 millions $ au 31 décembre 1981 alors qu'il s'élevait à 6 947,5 millions $ au 31 décembre 1978 selon les évaluations actuarielles. L'estimation de ces obligations est basée sur les données de population de 1978 ainsi que sur les hypothèses alors retenues et elle tient compte des rentrées et sorties de fonds pour les années 1979 à 1981.

Les données estimatives mentionnées en a) et b) en date du 31 décembre 1981 sont susceptibles d'être modifiées quelque peu lors de la préparation d'évaluations actuarielles fondées sur les données de population à cette date.

De plus, la Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant les régimes de retraite, sanctionnée le 23 juin 1982, aura pour effet de modérer la progression du déficit des régimes de retraite à l'égard du service postérieur au 30 juin 1982, que l'on aurait obtenu autrement, et partant de leur passif actuariel. En effet, cette loi a principalement pour objet de diminuer annuellement les dépenses budgétaires et les besoins financiers du Gouvernement à l'égard du Régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics et des régimes de retraite des fonctionnaires et des enseignants. Tout en préservant les droits acquis des pensionnés et des participants de ces régimes, la loi prévoit pour le service futur seulement, les principales modifications suivantes:

- Les coûts des régimes sont partagés également à compter du 1er juillet 1982 entre l'employé et l'employeur.

- Pour la portion de la pension reliée aux années de service acquises après le 30 juin 1982, l'indexation de la pension est calculée selon l'augmentation de l'indice des prix à la consommation réduite de 3%.

5. Obligations et autres emprunts en monnaie étrangère

Les obligations et autres emprunts en monnaie étrangère sont inscrits en équivalent canadien de la valeur nominale aux dates de réalisation et d'acceptation des dettes. Si les taux de change en vigueur au 31 mars 1982 avaient été appliqués à ces obligations et autres emprunts, ces dettes auraient été augmentés de 341,9 millions $ (344,0 millions $ en 1981), dont 29,9 millions $ pour le montant venant à échéance au cours de l'année financière 1982-1983.

6. Passifs éventuels et engagements financiers

Les emprunts garantis par le Gouvernement s'élèvent à 17 838,4 millions $ au 31 mars 1982 (15 380,7 millions $ en 1981), dont 16 269,7 millions $ se rappor-

tent aux emprunts d'Hydro-Québec et de ses filiales. Les engagements totalisent 5 881,5 millions $ à cette date (5 100,2 millions $ en 1981). Ces passifs éventuels et engagements financiers sont présentés sommairement à l'annexe 3.

7. Chiffres comparatifs de l'état des revenus et dépenses

La diminution des revenus de 37,9 millions $ en 1981 découle d'abord de la réduction de 26,4 millions $ des revenus relatifs à l'immatriculation des véhicules automobiles et autres permis ainsi que de la réduction de 5,3 millions $ des ventes de biens et services, afférente aux remboursements des frais de perception des primes d'assurance automobile, le tout en raison de l'intégration du Bureau des véhicules automobiles à la Régie de l'assurance automobile du Québec en fin d'année 1980. Le solde de 6,2 millions $ découle de la réduction des ventes de biens et services reliés aux remboursements de dépenses de télécommunication d'organismes, n'émargeant plus au budget du ministère des Communications, suite à la création d'un fonds renouvelable à cette fin. En contrepartie, les dépenses des ministères des Communications et des Transports ont été réduites respectivement de 6,2 millions $ et de 31,7 millions $.

Au cours de l'année financière 1981-1982, le Gouvernement a changé la dénomination de certains ministères et a procédé à des transferts de services entre ministères à compter du 1er mai 1981. C'est ainsi que le ministère de l'Immigration est devenu le ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration, le ministère des Consommateurs, Coopératives et Institutions financières est devenu le ministère des Institutions financières et Coopératives, alors que l'administration du programme de la Protection du consommateur a été confiée au Conseil exécutif. De plus, le ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre est devenu le ministère du Travail, de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu qui s'est vu transférer la gestion des régimes de compensation du revenu du ministère des Affaires sociales.

Le ministère de l'Habitation et de la Protection du consommateur a été constitué le 18 juin 1981 et un budget de démarrage fut octroyé pour lui permettre d'opérer le reste de l'année; les services en provenance du Conseil exécutif ne lui seront transférés qu'à compter de 1982-1983.

Pour tenir compte de ces nouvelles dénominations, des transferts de juridiction et de certaines autres reclassifications budgétaires, les données financières comparatives de 1981 ont été redressées au besoin pour correspondre à la présentation des états financiers de 1982.

Annexe 1 aux notes complémentaires

AVOIR DANS LES ENTREPRISES DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (1)
(Milliers $)

Nom de l'entreprise

Entreprises dans lesquelles le gouvernement détient un placement

Fonds d'assurance-prêts agricoles et forestiers
Hydro-Québec et filiales (1981-12-31)
Office de l'électrification rurale
Office des autoroutes du Québec (1981-12-31)
Office du crédit agricole du Québec
Raffinerie de sucre du Québec
Régie de l'assurance automobile du Québec
Régie de l'assurance-dépôts du Québec
Sidbec et ses filiales (1981-12-31)
Société d'aménagement de l'Outaouais
Société de cartographie du Québec
Société de développement autochtone de la Baie James
Société de développement coopératif
Société de développement de la Baie James (1981-12-31)
Société de développement immobilier du Québec
Société de développement industriel du Québec
Société de récupération, d'exploitation et de développement forestiers du Québec - Rexfor et ses filiales
Société des alcools du Québec (1982-03-27)
Société des loteries et courses du Québec
Société des traversiers du Québec
Société d'habitation du Québec (1981-12-31)
Société du parc industriel du centre du Québec
Société générale de financement du Québec et ses filiales (1981-12-31)
Société nationale de l'amiante et ses filiales
Société québécoise de développement des industries culturelles
Société québécoise d'exploration minière - SOQUEM et ses filiales
Société québécoise d'initiatives agro-alimentaires - SOQUIA et ses filiales
Société québécoise d'initiatives pétrolières - SOQUIP
Société du parc industriel, commercial et aéroportuaire de Mirabel et Société inter-port de Québec

Montant inscrit au 31 mars 1982	Excédents, réserves ou (déficits) accumulés(2)	Avoir du Gouvernement 1982	Avoir du Gouvernement 1981
10 000		10 000	10 000
4 374 109	551 928	4 926 037	
2 555		2 555	3 053
369 692	45 536	415 228	406 946
201 075	2 550	203 625	250 201
2 000	11 013	13 013	14 402
361		361	755
6 400		6 400	6 400
593 449	(243 048)	350 401	385 567
35 113	(18 195)	16 918	23 080
3 000	(503)	2 497	2 815
2 500		2 500	2 250
18 620	272	18 892	12 181
60 000	3 267	63 267	64 413
74 666	(11 237)	63 429	64 666
32 944	14 467	47 411	51 659
78 050	19 176	97 226	97 162
30 000	3 037	33 037	31 555
170	9 476	9 646	8 715
1 500	466	1 966	1 833
147 521	4 674	152 195	156 532
38 056	(2 124)	35 932	37 456
166 934	51 456	218 390	163 052
36 897	(1 341)	35 556	30 869
8 500	(488)	8 012	4 592
89 000	42 080	131 080	115 681
35 000	8 292	43 292	39 897
107 500	(2 231)	105 269	85 000
1	5 902	5 903	4 658
6 525 613	494 425	7 020 038	2 075 390

Entreprises dans lesquelles le gouvernement ne détient pas de placement

Centre de recherche industrielle du Québec
Corporation d'hébergement du Québec (1981-03-31)
Régie du Grand Théâtre de Québec
Société de radio-télévision du Québec (1981-08-31)
Hydro-Québec et filiales

(1) Les entreprises énumérés sont celles dont la majorité des administrateurs sont nommés par le Gouvernement à l'exception de la Société de développement autochtone de la Baie James. Ne sont pas compris, par ailleurs, les organismes gestionnaires de fonds d'assurance et ceux de type fiduciaire à l'exception des apports du Gouvernement consentis sous forme de dotation et d'avances au Fonds d'assurance-prêts agricoles et forestiers, à la Régie de l'assurance automobile du Québec et à la Régie de l'assurance-dépôts du Québec.

(2) Au 31 mars 1982, sauf lorsque indiqué à une autre date à la suite du nom de l'entreprise. Ces excédents et réserves accumulés ou déficits sont ceux apparaissant aux états financiers des entreprises selon les conventions comptables qui prévalent pour chacune d'elles, lesquelles diffèrent substantiellement de celles du Gouvernement.

(3) Ce chiffre provient des états financiers non vérifiés.

Montant inscrit au 31 mars 1982	Excédents, réserves ou (déficits) accumulés (2)	Avoir du Gouvernement 1982	Avoir du Gouvernement 1981
	12 084	12 084	12 618
	10 245 (3)	10 245	2 388
	(145)	(145)	(173)
	6 352	6 352	4 769
			4 374 109
	28 536	28 536	4 393 711
6 525 613	522 961	7 048 574	6 469 101

Annexe 2 aux notes complémentaires

ESTIMATION DES COMPTES À PAYER NON INSCRITS AU 31 MARS 1982
(Milliers $)

Pour des dépenses de fonctionnement et de capital encourues au 31 mars 1982 et non comptabilisées

	1982	1981
Marchandises livrées et services rendus	21 954	43 683
Indemnités d'expropriations afférentes à des biens dont le Gouvernement avait pris ou pouvait légalement prendre possession avant le 1er avril excluant les frais y afférents de l'ordre de 19 millions $	30 812	48 861
Solde dû sur les biens achetés à terme	3 807	4 341
	56 573	96 885

Pour des dépenses de transfert afférentes à des frais encourus au 31 mars 1982 et non comptabilisées

À verser aux commissions scolaires et aux institutions qui opèrent à budget dans le cadre de politiques ministérielles, y compris le transport scolaire

	Année (1) 1981-1982	Années (1) antérieures		
Commissions scolaires				
Fonctionnement	(19 649) (4)	403 920 (2)	623 639	698 200
		239 368 (3)		
Transport	46 814 (4)	2 760	49 574	41 324
Collèges d'enseignement général et professionnel	48 287 (4)		48 287	45 400
Universités	70 482 (4)		70 482	60 500
Institutions privées d'enseignement	19 561 (4)		19 561	18 600
Institutions de santé et de bien-être	208 623 (5)	252 704 (5)	461 327	245 184
	374 118	898 752	1 272 870	1 109 208

À verser à des commissions de transport pour les frais de fonctionnement et le service de la dette	87 862 (6)	84 409
À verser à divers organismes et personnes	26 769	54 614
	114 631	139 023
	1 444 074	1 345 116

(1) Des institutions subventionnées.

(2) Pour le dernier versement de 15% pour l'année scolaire 1980-1981.

(3) Arrérages pour les années scolaires 1979-1980 et antérieures.

(4) Les dépenses à payer proviennent de la différence entre le coût réel de l'enseignement encouru par les institutions durant les années financières du Gouvernement et les paiements des dépenses de transferts imputés sur les crédits des années financières du Gouvernement.

	Dépenses annuelles encourues par les institutions en regard des années financières du Gouvernement		Répartition des dépenses de transferts imputées sur les crédits des années financières du Gouvernement		
	Année financière du Gouvernement		Année financière du Gouvernement		
	en cours %	subséquente %	en cours %	subséquente %	à compter de
Commissions scolaires					
Fonctionnement	70	30	70	15,15(7)	1979-1980
Transport	70	30	50	50	1975-1976
Cégeps	75	25	68	32	1979-1980
Universités	83,3	16,7	75	25	1970-1971
Institutions privées d'enseignement	70	30	60	40	1969-1970

(5) Ces arrérages accumulés au cours des années 1974 à 1982 sont susceptibles d'être révisés suite au parachèvement des travaux d'analyse des états financiers des institutions et à l'application de la politique ministérielle approuvée par le Conseil du trésor concernant la détermination et l'utilisation des surplus accumulés dans certains centres hospitaliers, lesquels ont été estimés à 27 511 596 $. Quant aux surplus estimés à

23 993 111 $ réalisés par certaines institutions de services sociaux, la politique ministérielle de la détermination et de l'utilisation de ces surplus a été élaborée et sera soumise à l'approbation du Conseil du trésor.

(6) Y compris 73 926 886 $ pour le déficit d'exploitation de 1979 réparti comme suit:

	Capital	Intérêts	Payable sur
C.T.C.U.M.	53 720 592	16 619 221	7 ans
C.T.R.S.M.	2 592 905	994 168	4 ans

Les paiements s'effectueront à compter de l'exercice 1982-1983.

(7) 15% au cours de la première année subséquente et 15% au cours de la deuxième année subséquente.

Annexe 3 aux notes complémentaires

PASSIFS ÉVENTUELS ET ENGAGEMENTS FINANCIERS
(Milliers $)

	1982	1981
Emprunts garantis		
Hydro-Québec et filiales	16 269 701	13 983 022
Régie des installations olympiques	673 893	630 448
Autres entreprises du gouvernement du Québec	426 644	322 320
Prêts aux étudiants	360 226	312 356
Municipalités, particuliers et sociétés	107 921	132 553
	17 838 385	15 380 699
Engagements financiers		
Budgétaires:		
Pour le remboursement du principal des emprunts contractés pour des dépenses en capital:		
Commissions scolaires et institutions d'enseignement	2 607 467	2 595 000
Institutions de santé et de bien-être	898 280	697 691
Municipalités et organismes municipaux	947 808	791 086
Autres	63 754	42 601
Pour des dépenses en capital d'organismes municipaux	250 723	279 529
Pour des marges de crédit bancaire autorisées en faveur des commissions scolaires pour des dépenses en capital	475 000	265 000
Pour des congés de maladie accumulés par les employés du gouvernement	294 096	266 634
Pour de l'aide financière à des entreprises du gouvernement du Québec, à l'habitation familiale et autres	111 794	34 933
	5 648 922	4 972 474
Non budgétaires:		
Solde à verser pour des apports de capitaux à des entreprises du gouvernement du Québec	232 600	127 750
	5 881 522	5 100 224

Autres passifs éventuels

Sidbec

Le Gouvernement du Québec a garanti, en vertu d'un contrat de cautionnement, les montants à être versés par SIDBEC aux termes d'un contrat de parachèvement de son complexe intégré d'exploitation minière. Cette garantie prévoit principalement le versement de sommes en cas de manque de fonds de Sidbec-Normines Inc. ou de défaut en regard du remboursement du capital et des intérêts des obligations émises par Sidbec-Normines Inc. lesquelles s'élevaient au 31 mars 1982 à 474,4 millions $ (460,1 millions $ en 1981) . Les obligations de Sidbec dans n'importe laquelle de ces situations ne pourraient être inférieures à sa quote part de 50,1% de participation dans l'équité de Sidbec-Normines Inc.

Société générale de financement du Québec

Le Gouvernement du Québec a garanti les montants à être versés par cette société aux termes du contrat de parachèvement relatif à la mise sur pied d'un complexe forestier intégré. Ce contrat prévoit principalement le versement de sommes en cas de manque de fonds de Donohue St-Félicien Inc. ou de défaut en regard du remboursement du capital et des intérêts des obligations émises par Donohue St-Félicien Inc. lesquelles s'élevaient au 31 mars 1982 à 158,0 millions $ (153,7 millions $ en 1981).

Fonds d'assurance-prêts agricoles et forestiers

Le Ministre des Finances est autorisé à verser au Fonds, à la demande de ce dernier, les sommes requises pour parfaire le paiement de ses obligations envers les prêteurs lequel doit s'effectuer d'abord à même ses revenus et, si ces derniers sont insuffisants, à même toute partie du capital du Fonds qui excède 10 millions $.

Au 31 mars 1982, l'avoir du Fonds s'élevait à 13,3 millions $ (12,3 millions $ en 1981) et le solde en principal des prêts consentis à 1 221,7 millions $ (926,4 millions $ en 1981).

OPINION DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL SUR LES ÉTATS FINANCIERS DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

(Article 71a de la Loi sur l'administration financière)

J'ai vérifié les états financiers du gouvernement du Québec de l'année financière terminée le 31 mars 1982. Ces états comprennent:

- l'état des revenus et dépenses et de la dette nette;
- l'état de l'actif et du passif; et
- l'état des besoins financiers et du financement.

Ma vérification a été effectuée conformément aux normes de vérification généralement reconnues et a comporté par conséquent les sondages et autres procédés que j'ai jugés nécessaires dans les circonstances.

À mon avis, les renseignements financiers présentés dans ces états sont établis selon les conventions comptables du gouvernement du Québec dont il est fait mention à la note complémentaire 1 aux états financiers, appliquées de la même manière qu'au cours de l'année financière précédente.

Cependant, je formule dans les paragraphes qui suivent des remarques à l'égard de certaines de ces conventions comptables qui, à mon avis, ne sont pas convenables pour une présentation appropriée de certains actifs, passifs et dépenses du Gouvernement. Je formule également une remarque sur l'intégralité des états financiers.

1. Compte des régimes de retraite

Le Gouvernement comptabilise une partie seulement de ses obligations envers ses régimes de retraite; il fournit toutefois dans la note complémentaire 4 aux états financiers des renseignements quant à ses obligations globales. Si une telle façon de procéder peut actuellement paraître tolérable en ce qui regarde le passif actuariel pour le service antérieur non comptabilisé, il ne faut pas oublier que toutes les obligations du Gouvernement découlant des régimes de retraite constituent de véritables éléments de son passif comme ses autres dettes et qu'il serait donc normal de les retrouver au passif dans les états financiers eux-mêmes.

Les coûts reliés au service courant devraient être comptabilisés au complet dans l'année où ils sont encourus. Les coûts relatifs au service antérieur non encore imputés aux dépenses devraient l'être par voie d'amortissement selon une méthode appropriée ou être imputés en total directement à la dette nette.

- **Régime de retraite des employés du Gouvernement et des organismes publics (RREGOP)**

Tel que mentionné à la note complémentaire 4 aux états financiers, le passif de 2 344,6 millions $ à l'égard de ce régime ne comprend pas 342,1 millions $ d'intérêts non comptabilisés au 31 mars 1982. Il ne comprend pas non plus les obligations du Gouvernement relatives aux participants des régimes de retraite des fonctionnaires et des enseignants qui ont opté pour ce régime et celles découlant des crédits de rentes octroyés à certains retraités du secteur des affaires sociales; ces obligations du Gouvernement sont estimées à 672,5 millions $ au 31 décembre 1981 par la Commission administrative du régime de retraite et sont susceptibles d'être modifiées quelque peu lorsque les évaluations actuarielles à cette même date seront complétées.

À mon avis, des mesures devraient être prises pour compléter l'inscription des obligations du Gouvernement envers ce régime.

- **Autres régimes de retraite**

Tel que mentionné également à la note complémentaire 4 aux états financiers, les obligations envers les participants des régimes de retraite des fonctionnaires, des enseignants, des membres de la Sûreté du Québec et autres sont à la charge du Gouvernement. La Commission administrative du régime de retraite a estimé le passif envers ces régimes à 10 545,8 millions $ au 31 décembre 1981 alors qu'il s'élevait à 6 947,5 millions $ au 31 décembre 1978 selon les évaluations actuarielles; les données estimatives en date du 31 décembre 1981 sont susceptibles d'être modifiées quelque peu lorsque les évaluations actuarielles à cette même date seront complétées.

Au 31 mars 1982, le montant inscrit aux livres du Gouvernement à l'égard du passif de ces régimes de retraite est de 1 083,2 millions $.

Actuellement, les conventions comptables concernant ces autres régimes de retraite stipulent que "la contribution du Gouvernement en tant qu'employeur, tant pour le service courant que pour le service antérieur, est imputée aux dépenses budgétaires et établie selon la politique budgétaire déterminée par le Gouvernement".

La politique budgétaire détermine que:

> "à compter de l'année financière 1979-1980, les contributions du Gouvernement aux régimes de retraite autres que le RREGOP et qui sont administrés par la Commission administrative du régime de retraite sont établies comme suit:

a. pour le service courant: 140% du total des cotisations des participants;

b. pour le service antérieur: amortissement, sur une période de 50 ans, des déficits actuariels estimés au 31 décembre 1978 par la Commission administrative du régime de retraite;

à compter de l'année financière 1980-1981, le solde créditeur du compte non budgétaire au 31 mars précédent de chacun des régimes de retraite porte intérêt au taux appliqué par la Caisse de dépôt et placement du Québec sur les dépôts à son fonds général pour l'année civile se terminant au cours de l'année financière en cause du Gouvernement".

Sur une période de trois ans, les obligations du Gouvernement envers ces autres régimes ont augmenté de 3 598,3 millions $ alors que le passif inscrit aux livres s'est accru de 1 072 millions $. L'augmentation de 2,5 milliards $ du passif non inscrit a été causée par l'insuffisance de la contribution du Gouvernement tant pour le service antérieur que pour le service courant.

À mon avis, les conventions comptables concernant ces autres régimes de retraite ne devraient pas se définir par une référence à une politique budgétaire mais elles devraient énoncer dans leur libellé même la façon dont tous les coûts afférents aux services courant et antérieur doivent être comptabilisés.

Il y a lieu de noter que l'Assemblée nationale a adopté en juin 1982 la "Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant les régimes de retraite". Cette loi a comme l'un de ses objets le partage en parts égales entre employeurs et employés, à compter du 1er juillet 1982, du coût des régimes des enseignants, des fonctionnaires et des employés du Gouvernement et des organismes publics. Les conventions comptables devront être modifiées à la suite de l'adoption de cette loi, et il y aurait lieu à cette fin de s'inspirer des recommandations que nous avons formulées sur le sujet.

2. Estimation des comptes à payer non inscrits

La note complémentaire 3 aux états financiers mentionne que des dépenses encourues n'ont pu être imputées sur un crédit et portées aux comptes à payer en raison de certaines dispositions des conventions comptables et de la Loi sur l'administration financière. Un tableau de ces comptes à payer non inscrits apparaît à l'Annexe 2 des notes complémentaires aux états financiers.

Cette façon de procéder a pour effet de sous-évaluer le passif et la dette nette au 31 mars 1982 de 1 444 millions $ (31 mars 1981: 1 345 millions $). D'autre part, les dépenses et le déficit des opérations budgétaires sont sous-évalués de 99 millions $ pour l'année financière 1981-1982.

À mon avis, les méthodes comptables devraient être modifiées de façon à ce que tous les frais encourus directement par le Gouvernement pour une année financière soient inscrits aux livres en fin d'année; on devrait faire de même pour les dépenses de transfert afférentes à des frais de fonctionnement encourus au 31 mars par les commissions scolaires et les institutions d'enseignement, de santé et de bien-être. Ces modifications aux méthodes devraient être adoptées même si en raison de leur application les états financiers devaient montrer un excédent des dépenses sur les crédits autorisés.

3. Placements dans les entreprises du gouvernement du Québec

Hydro-Québec est devenue une compagnie à fonds social en vertu d'une loi adoptée en décembre 1981; son capital-actions émis de 4 374,1 millions $ a été constitué par ses réserves accumulées au 31 décembre 1980 pour le renouvellement du réseau, pour éventualités et pour stabilisation de taux. Le Gouvernement pour sa part a pris la décision de comptabiliser les actions qui lui ont été attribuées au montant porté au capital émis d'Hydro-Québec et ainsi d'augmenter ses placements dans ses entreprises de 4 374,1 millions $ et de réduire sa dette nette d'un même montant.

La convention comptable adoptée par le Conseil du trésor stipule que "les placements en actions et en obligations de même que les prêts et avances aux entreprises du Gouvernement sont inscrits au coût". L'exposé du Contrôleur des finances sur les conventions comptables qui comportait la même disposition a été modifié pour faire une exception du cas d'Hydro-Québec.

Mes remarques sont les suivantes:

Le montant inscrit aux placements correspond à celui qui a été porté au capital-actions d'Hydro-Québec, mais il ne représente pas un coût puisque le Gouvernement n'a pas été appelé à débourser quoi que ce soit. La convention comptable émise par le Conseil du trésor n'a donc pas été respectée puisqu'elle n'a pas été modifiée pour admettre une transaction sur cette base.

Il y a divergence entre la convention émise par le Conseil du trésor et l'exposé du Contrôleur des finances sur les placements dans les entreprises du gouvernement du Québec.

Il y a lieu de noter de plus que l'exception devient plus forte en valeur que la règle elle-même, puisque le placement dans Hydro-Québec est de 4 374,1 millions $ cependant que l'ensemble des autres placements dans les entreprises totalise 2 151,5 millions $.

À titre d'information, on trouve en annexe aux notes complémentaires aux états financiers un tableau de l'avoir du Gouvernement dans ses entreprises. Cet avoir se compose du montant inscrit aux livres augmenté des excédents et

réserves accumulés par certaines entreprises et diminué des déficits accumulés par d'autres. Ces excédents, réserves et déficits sont ceux qui apparaissent aux états financiers des entreprises; ils ont été établis selon les conventions comptables qui prévalent pour chacune d'elles, lesquelles diffèrent substantiellement de celles du Gouvernement.

Lorsqu'un placement dans une entreprise du Gouvernement a subi une baisse durable de valeur, la valeur comptable devrait être réduite en conséquence. C'est le cas du placement dans les entreprises suivantes:

- **Office des autoroutes du Québec**

Le placement dans l'Office des autoroutes du Québec a subi, à mon avis, une baisse durable de valeur qui n'est pas reflétée aux livres du Gouvernement. Les avances à cette société s'élevaient à 369,7 millions $ au 31 mars 1982 et la société n'a jamais démontré sa capacité de les rembourser. Le déficit d'opérations accumulé atteint 139,8 millions $ au 31 décembre 1981.

D'ailleurs, le 16 novembre 1982, le Ministre des Transports a présenté en première lecture à l'Assemblée nationale le projet de loi no 88, Loi modifiant la loi sur les autoroutes et d'autres dispositions législatives, qui a pour objet d'intégrer les activités de l'Office des autoroutes du Québec au ministère des Transports, l'office ne conservant comme seule activité que le remboursement de sa dette obligataire. Le projet de loi prévoit effectivement l'imputation à la dette nette du Gouvernement de son placement de 369,7 millions $ dans l'Office des autoroutes.

- **Société d'aménagement de l'Outaouais**

Les avances à cette société s'élevaient à 35,1 millions $ au 31 mars 1982 auxquelles s'ajoutaient des intérêts échus à recevoir de 18,4 millions $. Malgré des subventions annuelles reçues du ministère des Affaires municipales, le déficit net accumulé de la société est passé de 4,5 millions $ au 31 mars 1979 à 18,2 millions $ au 31 mars 1982. Le placement dans cette société a subi, à mon avis, une baisse durable de valeur qui n'est pas reflétée aux livres du Gouvernement.

- **SIDBEC**

Cette société appartient en propriété exclusive au Gouvernement qui y détient un placement d'un coût de 593 millions $ au 31 mars 1982. De plus, le Gouvernement a garanti des obligations émises par SIDBEC pour un montant de

113,5 millions $. Le Gouvernement a aussi garanti en vertu d'un contrat de cautionnement de 1976 le paiement des montants à être versés par SIDBEC au terme d'un contrat de parachèvement de son complexe intégré d'exploitation minière. Ce cautionnement couvre principalement le versement de certaines sommes en cas de manque de fonds de SIDBEC-Normines Inc. ou de défaut en regard du paiement de primes et d'intérêt et du remboursement du capital des obligations émises par SIDBEC-Normines Inc., lesquelles s'élevaient à 474,4 millions $ au 31 mars 1982. Les engagements de SIDBEC se limitent à sa quote-part de 50,1% de participation dans l'équité de SIDBEC-Normines Inc.

Depuis le 1er avril 1982, le Gouvernement a consenti des avances temporaires à SIDBEC qui s'élevaient à 50,7 millions $ au 30 septembre 1982.

L'analyse des résultats d'exploitation de SIDBEC pour les dix dernières années révèle qu'à l'exception de l'année 1974, cette société a encouru annuellement des pertes pour atteindre un déficit d'opérations accumulé de 294,8 millions $ au 31 décembre 1981. Le surplus d'apport provenant de subventions et d'aides des gouvernements s'élève à 51,8 millions $ à cette même date. Pour l'année 1982, il est prévu que les pertes d'opérations s'élèveront à environ 150 millions $. À mon avis, le placement de 593 millions $ du Gouvernement dans SIDBEC au 31 mars 1982 a subi une baisse substantielle de valeur qui n'est pas reflétée aux livres du Gouvernement.

4. Montant porté à la provision pour créances irrécouvrables

Conformément à une convention comptable en vigueur depuis l'année financière 1980-1981, la variation annuelle de la provision pour créances irrécouvrables, tant sur les comptes à recevoir que sur les prêts et avances, est portée à la dette nette. Les comptes à recevoir et les prêts et avances jugés irrécouvrables et radiés au cours d'une année financière sont portés aux dépenses, sauf ceux pour lesquels une provision a été établie au 31 mars 1980.

En comptabilité d'exercice, lorsqu'une créance est jugée irrécouvrable, on doit créer immédiatement une provision pour cette créance et cette provision doit être imputée aux dépenses de l'année courante; le résultat des opérations est affecté d'autant. Au gouvernement du Québec, la plus grande partie des créances irrécouvrables est constituée de cotisations aux contribuables et de comptes aux mandataires, lesquels sont enregistrés aux livres comme comptes à recevoir et revenus au moment de leur émission; en vertu du principe du rapprochement des revenus et des dépenses, il devient donc nécessaire d'imputer une provision aux dépenses dès que les créances sont jugées irrécouvrables et non pas au moment où elles sont radiées. Comme l'expérience prouve qu'au Gouvernement les radiations de créances irrécouvrables se font plusieurs années après l'établissement de la provision, la convention comptable a pour effet de présenter à l'état de revenus et dépenses d'années futures une dépense de l'année courante.

À mon avis, la nouvelle convention comptable de 1980-1981 est inappropriée et le Gouvernement devrait imputer aux dépenses budgétaires de l'année, et non pas à la dette nette, le montant porté annuellement à la provision pour créances irrécouvrables. L'effet de cette convention comptable est de sous-évaluer les dépenses et le déficit des opérations budgétaires de l'année 1981-1982 d'un montant de 79,5 millions $ (1980-1981: 115,3 millions $).

5. Intégralité des états financiers du Gouvernement

Le Gouvernement ne définit pas l'entité globale dont il fait rapport dans ses états financiers. On peut déduire par l'état des revenus et dépenses qu'il s'agit, d'une façon générale, des ministères. Cependant, seules des recherches approfondies dans les Comptes publics permettent au lecteur de découvrir que certains organismes et offices en font partie tels, pour en nommer quelques-uns, l'Office des personnes handicapées du Québec, l'Office des services de garde à l'enfance et l'Office de la langue française. De même, les dépenses de certaines sociétés d'État telles Radio-Québec, la Société d'habitation du Québec et la Société de développement industriel du Québec sont incluses dans des dépenses de ministères dans la mesure où ces ministères ont contribué au financement de leurs activités.

Depuis quelques années, nous assistons à une augmentation du nombre de fonds spéciaux dont les états financiers apparaissent à la suite des états financiers du Gouvernement aux Comptes publics. Certains de ces fonds spéciaux sont financés par des taxes et des impôts.

À titre d'information, on trouve en annexe aux notes complémentaires aux états financiers actuels un tableau de l'avoir du Gouvernement dans nombre de ses entreprises. Certaines de ces entreprises sont de nature plutôt commerciale telles la Société des alcools du Québec, Loto-Québec et la Société générale de financement, cependant que d'autres fournissent à la population des services gouvernementaux telles la Société d'habitation du Québec et l'Office du crédit agricole.

À mon avis, il existe un besoin sérieux pour le Gouvernement d'étudier le problème de son entité comptable et d'établir les critères d'inclusion des divers organismes ou activités dans cette entité. Cette étude est nécessaire si l'on veut que les états financiers du Gouvernement fournissent aux utilisateurs un état réellement complet de sa situation financière et du résultat de ses opérations.

Dans la partie de mon Rapport annuel 1981-1982 à l'Assemblée nationale portant sur les états financiers du gouvernement du Québec, on trouvera des renseignements et des commentaires supplémentaires.

Le vérificateur général du Québec,

RHÉAL CHATELAIN, c.a.

Québec, le 19 novembre 1982

ANNEXE II

RENSEIGNEMENTS COMPLÉMENTAIRES

REVENUS PAR MINISTÈRE ET PAR SOURCE

Année financière terminée le 31 mars 1982
(milliers $)

	Impôts sur le revenu et les biens	Taxes à la consommation	Droits et permis
Affaires culturelles			198
Affaires intergouvernementales			
Affaires municipales			
Affaires sociales			274
Agriculture, Pêcheries et Alimentation			321
Assemblée nationale			
Communautés culturelles et Immigration			
Communications			613
Conseil exécutif			4 131
Conseil du trésor			
Éducation			
Énergie et Ressources			121 829
Environnement			113
Finances	1 275 031		
Fonction publique			
Industrie, Commerce et Tourisme			22 724
Institutions financières et Coopératives			8 459
Justice			24 832
Loisir, Chasse et Pêche			8 163
Revenu	7 101 372	3 142 584	90 176
Transports			224 701
Travail, Main-d'oeuvre et Sécurité du revenu			9 420
Travaux publics et Approvisionnement			
	8 376 403	3 142 584	515 954

Revenus divers	Transferts des sociétés d'État	Transferts du gouvernement du Canada	Total 1982	Total 1981
570		312	1 080	998
135		3 651	3 786	6 250
1 906		51 851	53 757	27 251
5 296		17 073	22 643	25 656
7 181		11 007	18 509	32 081
908			908	816
33		1 053	1 086	864
4 512			5 125	4 222
9 717		143 544	157 392	153 593
4			4	
9 450		25 777	35 227	27 754
18 726		334	140 889	116 974
1 373		4 000	5 486	11 519
94 846	381 900	4 129 857	5 881 634	4 622 641
4 077			4 077	2 855
3 140			25 864	36 391
4 142			12 601	10 527
60 716		9 111	94 659	84 629
18 997			27 160	23 189
182 373			10 516 505	9 091 811
13 005		37 507	275 213	223 242
28 355		136 401	174 176	159 836
13 793			13 793	18 293
483 255	381 900	4 571 478	17 471 574	14 681 392

DÉPENSES PAR MINISTÈRE ET PAR PROGRAMME

Année financière terminée le 31 mars 1982
(milliers $)

		1982	1981
Affaires culturelles			
1.	Livres et autres imprimés	22 689	18 729
2.	Sauvegarde et mise en valeur des biens culturels	18 073	18 356
3.	Gestion interne et soutien	7 676	8 347
4.	Arts de l'environnement visuel	14 597	12 796
5.	Arts d'interprétation	39 265	30 230
6.	Cinéma	5 920	5 289
		108 220	93 747
Affaires intergouvernementales			
1.	Affaires canadiennes	3 795	3 767
2.	Affaires internationales	33 153	34 130
3.	Office franco-québécois pour la jeunesse	1 909	2 059
4.	Gestion interne et soutien	5 919	7 035
		44 776	46 991
Affaires municipales			
1.	Organisation et aménagement du territoire municipal	7 070	2 566
2.	Aide et surveillance administratives et financières	100 375	83 148
3.	Évaluation foncière	224 587	196 706
4.	Gestion interne et soutien	5 444	5 344
5.	Aide institutionnelle et restructuration du territoire	8 210	7 303
6.	Aide financière à la construction de réseaux d'aqueducs et d'égouts	56 949	41 031

7.	Aide financière à la Société d'aménagement de l'Outaouais	4 200	4 648
8.	Sécurité-incendie	3 889	6 027
		410 724	346 773

Affaires sociales

1.	Soutien du revenu familial	15 894	15 236
2.	Aide sociale	103 049	92 063
3.	Assistance-maladie	5 516	6 158
4.	Direction et gestion de l'Office de la sécurité du revenu des chasseurs et piégeurs cris	1 318	1 854
5.	Services communautaires	153 664	127 149
6.	Soutien aux organismes bénévoles	4 381	4 391
7.	Services de consultation et de protection	235 384	218 175
8.	Réadaptation	509 981	398 925
9.	Hébergement des adultes et des personnes âgées	428 123	330 803
10.	Équipement des services sociaux	63 347	74 604
11.	Services de courte durée	2 480 581	2 162 091
12.	Soins prolongés	551 430	474 550
13.	Équipement des services de santé	71 124	68 602
14.	Recherche	18 417	18 323
15.	Coordination régionale	12 380	11 262
16.	Services de santé et services sociaux au Nouveau-Québec	14 690	9 848
17.	Direction et gestion du ministère	58 291	53 278
18.	Direction et gestion de la Commission des affaires sociales	175	212
19.	Direction et gestion de l'Office des personnes handicapées du Québec	100	1 280
20.	Direction et gestion de l'Office des services de garde à l'enfance	31 690	27 660
		4 759 535	4 096 464

Agriculture, Pêcheries et Alimentation

1.	Planification, recherche et enseignement	22 761	20 526
2.	Financement agricole	98 396	75 783
3.	Aide à la production agricole	121 405	132 837
4.	Assurances agricoles	28 193	19 977
5.	Commercialisation des produits agro-alimentaires	42 535	45 228
6.	Régie des marchés agricoles du Québec	1 412	1 230
7.	Gestion du territoire agricole	23 838	15 369

8.	Gestion interne et soutien	16 827	18 368
9.	Développement des pêches maritimes	18 565	17 739
		373 932	347 057

Assemblée nationale

1.	Services statutaires et de soutien politique	17 493	14 446
2.	Services parlementaires	6 460	5 712
3.	Communications	4 436	5 042
4.	Gestion interne et soutien	6 848	5 702
5.	Protecteur du citoyen	1 118	971
6.	Vérificateur général	5 504	4 657
		41 859	36 530

Communautés culturelles et Immigration

1.	Communautés culturelles et Immigration	21 270	26 808

Communications

1.	Réseaux et équipements gouvernementaux de communication	44 961	47 777
2.	Information et publications gouvernementales	28 029	18 718
3.	Bureau central de l'informatique	11 523	10 738
4.	Gestion interne et soutien	3 708	3 488
5.	Régie des services publics	1 856	1 832
6.	Développement des communications et des politiques	5 457	4 891
7.	Société de radio-télévision du Québec	43 937	35 658
		139 471	123 102

Conseil exécutif

1.	Bureau du lieutenant-gouverneur	435	411
2.	Administration des élections et financement des partis politiques	29 907	59 710
3.	Organismes-conseils auprès du Premier ministre et du Conseil exécutif	24 193	26 484
4.	Coordination du développement économique et régional et interventions de développement régional	11 546	18 024

5.	Planification économique et régionale, consultation et administration de l'O.P.D.Q.	9 794	9 227
6.	Consultation des agents socio-économiques	501	373
7.	Promotion du droit et du statut de la femme	2 315	1 886
8.	Aide financière à l'Institut québécois de recherche sur la culture	1 650	1 200
9.	Conciliation entre locataires et propriétaires	10 161	9 646
10.	Aide financière à l'habitation	158 813	112 908
11.	Gestion interne et administration des programmes de la Société d'habitation du Québec	14 026	11 471
12.	Protection du consommateur	7 505	8 243
13.	Qualification professionnelle des entrepreneurs en construction	3 061	2 479
14.	Direction et gestion de l'Office des personnes handicapées du Québec	19 301	14 087
15.	Analyse économique et services statistiques	3 425	1 797
		296 633	277 946

Conseil du trésor

1.	Gestion budgétaire et politique administrative	7 299	5 802

Éducation

1.	Administration générale	53 588	51 759
2.	Administration des réseaux	45 911	42 411
3.	Aide financière aux étudiants	135 974	118 213
4.	Enseignement primaire et secondaire public	3 700 366	3 096 286
5.	Enseignement collégial public	712 808	595 477
6.	Enseignement universitaire	859 545	779 739
7.	Formation des adultes	147 980	138 433
8.	Enseignement privé	213 223	203 460
9.	Fonds pour la formation de chercheurs et actions concertées	24 397	19 715
10.	Organisation et réglementation des professions	1 935	1 898
11.	Charte de la langue française	18 390	17 361
		5 914 117	5 064 752

Énergie et Ressources

1.	Connaissance de la forêt	6 724	5 942
2.	Amélioration de la forêt	24 531	19 178
3.	Protection de la forêt	23 347	17 143
4.	Utilisation de la forêt	58 605	51 226
5.	Gestion interne et soutien	17 061	16 111
6.	Financement forestier	3 521	2 368
7.	Développement de l'industrie forestière	48 001	19 310
8.	Connaissance géographique du territoire	13 700	11 841
9.	Gestion des terres publiques	6 775	6 587
10.	Exploration géologique et minérale	14 006	11 175
11.	Exploitation et développement dans le secteur de l'industrie minière	17 721	17 774
12.	Recherche minérale	5 049	4 411
13.	Régie de l'électricité et du gaz	2 536	2 451
14.	Études, recherches et interventions concernant l'énergie	12 988	19 547
		254 565	205 064

Environnement

1.	Protection du milieu	10 577	9 107
2.	Amélioration du milieu ambiant	58 589	53 062
3.	Connaissance	10 712	10 672
4.	Gestion interne et soutien	9 959	10 173
		89 837	83 014

Finances

1.	Études des politiques économiques et fiscales	2 059	1 925
2.	Gestion de la caisse et de la dette publique	1 687 335	1 227 166
3.	Comptabilité gouvernementale	19 233	18 467
4.	Fonds de suppléance		
5.	Gestion interne et soutien	2 505	2 634
6.	Curatelle publique	2 720	2 451
		1 713 852	1 252 643

Fonction publique

1.	Gestion du personnel de la fonction publique	14 057	13 151
2.	Contributions du Gouvernement à titre d'employeur	111 049	63 539
3.	Commission de la fonction publique	1 553	1 496
4.	Office du recrutement et de la sélection du personnel	6 551	6 141
5.	Régimes de retraite et assurance collective sur la vie des fonctionnaires ou employés publics	236 174	197 921
6.	Régime de retraite des enseignants	321 998	244 893
		691 382	527 141

Habitation et Protection du consommateur

1.	Administration	597	-------

Industrie, Commerce et Tourisme

1.	Gestion interne et soutien	6 358	6 265
2.	Recherche économique et services statistiques	4 420	5 219
3.	Développement de l'industrie manufacturière et commercialisation des produits	50 200	63 962
4.	Centre de recherche industrielle du Québec	7 500	7 000
5.	Société de développement industriel du Québec	55 382	39 141
6.	Promotion et développement de l'industrie touristique	14 508	11 108
7.	Formation professionnelle	11 448	10 609
		149 816	143 304

Institutions financières et Coopératives

1.	Protection du consommateur	358	715
2.	Contrôle et surveillance du développement des entreprises	5 235	5 014
3.	Contrôle, surveillance et développement des institutions financières	5 937	5 331
4.	Gestion interne et soutien	5 759	5 717
		17 289	16 777

Justice

1.	Formulation de jugements	22 465	20 639
2.	Soutien administratif à l'activité judiciaire	59 645	54 017
3.	Enquêtes et expertises scientifiques pour fins judiciaires	4 853	4 376
4.	Protection des droits et libertés de la personne	5 161	4 624
5.	Aide aux justiciables	47 809	39 050
6.	Administration	16 442	14 787
7.	Enregistrement officiel	12 012	11 066
8.	Contrôle des permis d'alcool	4 463	4 181
9.	Garde des détenus et réinsertion sociale des délinquants	81 826	75 187
10.	Services juridiques du Gouvernement	15 740	14 468
11.	Affaires législatives	5 258	3 992
12.	Contentieux criminel	11 813	10 840
13.	Coordination des activités de la sécurité publique	6 661	5 939
14.	Normalisation et surveillance de l'exercice des fonctions de police	2 773	2 557
15.	Sûreté du Québec	245 600	201 574
16.	Protection civile	8 687	3 512
17.	Indemnisation des victimes d'actes criminels	9 497	7 662
		560 705	478 471

Loisir, Chasse et Pêche

1.	Gestion des ressources fauniques	34 673	32 964
2.	Activités de promotion, d'éducation et de récréation en milieu naturel	53 038	54 677
3.	Implantation d'équipements et aménagement de sites de plein air	15 221	22 805
4.	Soutien au loisir socio-culturel	9 941	12 113
5.	Soutien aux municipalités et aux organismes locaux et régionaux de loisir	31 987	24 875
6.	Gestion interne et soutien	24 409	23 559
7.	Promotion de l'activité physique et du sport	16 537	15 999
8.	Régie de la sécurité dans les sports	613	149
9.	Régie des installations olympiques	5 200	3 700
		191 619	190 841

Régie de l'assurance-maladie du Québec

1.	Régime d'assurance-maladie	1 173 436	1 083 718

Revenu

1.	Administration fiscale	174 242	162 547
2.	Supplément au revenu de travail et administration de logirente	19 214	20 201
3.	Contrôle des jeux de hasard et des courses	2 111	1 761
4.	Remboursements à certains travailleurs autonomes d'une partie de leurs contributions au régime des rentes du Québec	1 076	1 611
5.	Aide financière à l'industrie des courses de chevaux	4 146	3 673
		200 789	189 793

Transports

1.	Systèmes de transports terrestres	248 754	189 300
2.	Information, contrôle et sécurité	6 712	6 314
3.	Construction du réseau routier	430 275	432 277
4.	Conservation du réseau routier	362 484	340 017
5.	Gestion interne et soutien	33 498	32 491
6.	Commission des transports du Québec	7 931	7 487
7.	Transports maritime et aérien	30 084	29 849
8.	Transport aérien gouvernemental	16 323	13 146
9.	Transport scolaire	224 884	224 563
		1 360 945	1 275 444

Travail, Main-d'oeuvre et Sécurité du revenu

1.	Relations et normes de travail	7 164	6 614
2.	Connaissance du marché du travail	3 924	3 213
3.	Gestion interne et soutien	9 770	8 565
4.	Services de main-d'oeuvre	74 236	80 515
5.	Allocations de maternité	9 240	7 400
6.	Sécurité dans les bâtiments et les lieux publics	21 648	21 909
7.	Aide financière à la Commission de la santé et de la sécurité du travail	24 028	2 500

8.	Qualification professionnelle des entrepreneurs en construction	185	225
9.	Soutien du revenu familial	174 392	167 603
10.	Aide sociale	1 156 554	1 012 693
11.	Assistance-maladie	68 473	67 728
12.	Direction et gestion de l'Office de la sécurité du revenu des chasseurs et piégeurs cris	5 432	3 707
13.	Direction et gestion de la Commission des affaires sociales	2 884	2 331
		1 557 930	1 385 003

Travaux publics et Approvisionnement

1.	Allocation de l'espace et de l'équipement	160 514	152 941
2.	Exploitation des immeubles	107 163	98 248
3.	Approvisionnement	4 573	4 220
4.	Gestion interne et soutien	6 959	6 152
		279 209	261 561

Total des dépenses par ministère et par programme	20 359 807	17 558 746

ANNEXE III

LOI SUR L'ADMINISTRATION FINANCIÈRE

L.R.Q., CHAPITRE A-6

SECTION VIII

COMPTES PUBLICS

70. Les Comptes publics sont préparés au ministère des Finances aussitôt que possible après l'expiration de chaque année financière, dans la forme prescrite par le Ministre.

Ils sont préparés dans la monnaie du Canada.

71. Les Comptes publics contiennent:

a) un état, certifié par le Vérificateur général, de l'actif et du passif ainsi que des revenus et dépenses du Québec au cours de l'année financière;

b) la situation du Fonds consolidé du revenu ainsi que des dépôts et fonds spéciaux qu'administre le Gouvernement;

c) un rapport des opérations financières faites pendant l'année;

d) un état des crédits permanents et annuels et des mandats spéciaux pour l'année ainsi que des sommes dépensées à l'égard de chaque crédit et de chaque mandat spécial; et

e) les autres renseignements nécessaires pour expliquer la situation financière du Québec.

72. Le Ministre présente les Comptes publics à l'Assemblée nationale au plus tard le 31 décembre suivant la fin de l'année financière ou, si la Législature ne siège pas, au plus tard le quinzième jour au cours duquel elle siège par la suite.

SECTION IX

VÉRIFICATION DES COMPTES

1.- Vérificateur général

73. L'Assemblée nationale nomme, sur proposition du Premier ministre, une personne appelée "Vérificateur général" et fixe son traitement.

Une telle nomination doit, pour être valide avoir été approuvée par les deux tiers des membres de l'Assemblée nationale.

Le Vérificateur général peut en tout temps démissionner en donnant avis par écrit au Président de l'Assemblée nationale.

Il ne peut être destitué que par une résolution approuvée par les deux tiers de ses membres.

La durée du mandat du Vérificateur général est de dix ans; nonobstant l'expiration de son mandat, il demeure en fonction jusqu'à ce qu'il ait été nommé de nouveau ou remplacé.

74. Le Vérificateur général relève de l'Assemblée nationale.

Il en est de même du Vérificateur général adjoint ainsi que des autres fonctionnaires et employés du Vérificateur général; ceux-ci sont nommés et rémunérés conformément à la Loi sur la fonction publique (chapitre F-3.1).

Le Vérificateur général exerce, à l'égard de ces fonctionnaires et employés, les pouvoirs que ladite Loi sur la fonction publique attribue à un dirigeant d'organisme.

75. Le Vérificateur général a droit de prendre communication des dossiers, documents et registres concernant les comptes de chaque ministère ainsi que de chaque organisme dont il est, en vertu de la loi, chargé de vérifier les comptes.

Il a aussi droit d'exiger de tout membre de la fonction publique ainsi que de tout fonctionnaire ou employé d'un organisme visé au premier alinéa les renseignements, rapports et explications qu'il juge nécessaires pour le fidèle accomplissement de ses fonctions.

76. Le Vérificateur général doit exiger que chacun de ses fonctionnaires ou employés chargé d'examiner les dossiers, documents ou registres d'un ministère ou organisme, dont il est, en vertu de la loi, chargé de vérifier

les comptes observe les règles de discrétion applicables aux fonctionnaires et employés de ce ministère ou organisme et prête serment ou fasse l'affirmation de discrétion prévue à l'annexe B de la Loi sur la fonction publique (chapitre F-3.1).

2.- Vérification et rapports

77. Le Vérificateur général doit vérifier les comptes relatifs au Fonds consolidé du revenu. Il doit indiquer si, à son avis,

a) les comptes ont été tenus d'une manière fidèle et convenable;

b) on a pertinemment rendu compte de tous deniers publics, et si les règles et procédures appliquées sont suffisantes pour assurer un contrôle efficace de la cotisation, de la perception et de la répartition régulière du revenu;

c) les sommes d'argent ont été dépensées pour les fins auxquelles la Législature les avait affectées, et les dépenses faites de la façon autorisée.

78. Le Vérificateur général doit, chaque année, remettre au Ministre le résultat de sa vérification et indiquer toute irrégularité qu'il a constatée et qui, d'après lui, mérite d'être signalée.

79. Le Ministre soumet le Rapport du Vérificateur général à l'Assemblée nationale au plus tard le 31 décembre suivant la fin de l'année financière ou, si la Législature ne siège pas, au plus tard le quinzième jour au cours duquel elle siège par la suite.

80. Aucune action civile ne peut être intentée en raison ou en conséquence de la publication d'un rapport du Vérificateur général en vertu de la présente loi ou de la publication, faite de bonne foi, d'un extrait ou d'un résumé d'un tel rapport.

81. Le Vérificateur général doit faire enquête et rapport, chaque fois que le Gouvernement ou le Conseil du trésor lui en fait la demande, sur toute matière qui est de la compétence du Vérificateur général.

82. Un fonctionnaire nommé par le Conseil du trésor doit vérifier les comptes relatifs au Vérificateur général et les certifier à l'Assemblée nationale d'après le résultat de cet examen.

3.- Comptes rendus par les institutions subventionnées

83. Chaque établissement, institution ou association qui reçoit une subvention du Gouvernement doit, chaque année, dans les quatre mois qui suivent la clôture de son année financière, transmettre au Conseil du trésor un rapport financier vérifié par un comptable public et comprenant son bilan, son compte de revenus et dépenses ainsi qu'un état détaillé de l'utilisation de la subvention.

Chaque établissement, institution ou association visé à l'alinéa précédent est tenu de permettre au Vérificateur général ou à toute personne autorisée par lui d'y avoir accès, d'examiner les registres, les dossiers et les comptes relatifs à l'utilisation de toute subvention du Gouvernement, d'en prendre note ou copie et d'interroger sous serment toute personne à ce sujet.

84. Le Conseil du trésor peut, par règlement publié dans la Gazette officielle du Québec:

a) dispenser, en raison du montant de la subvention ou dans des cas particuliers, certaines catégories d'établissements, d'institutions ou d'associations de l'obligation de transmettre le rapport visé à l'article 83;

b) décréter qu'un rapport produit en vertu d'autres dispositions tient lieu de celui qui est requis par l'article 83;

c) prescrire à quels ministères les rapports visés à l'article 83 doivent être remis pour être transmis au Conseil du trésor.

85. Quiconque omet de se conformer à l'article 83 ou à un règlement fait en vertu de l'article 84 est coupable d'une infraction et passible, sur poursuite sommaire, d'une amende de cent dollars.

Tout administrateur ou fonctionnaire d'un établissement ou d'une institution ou association qui participe à l'infraction visée au présent article est coupable de cette infraction et passible de la même peine.

ANNEXE 1V

RECOMMANDATIONS CONTENUES DANS LE RAPPORT "LES COMMISSIONS DES COMPTES PUBLICS ET LES VÉRIFICATEURS LÉGISLATIFS - UNE PLUS GRANDE IMPUTABILITÉ" PUBLIÉ PAR LA FONDATION CANADIENNE POUR LA VÉRIFICATION INTÉGRÉE

Liste des recommandations

Suite à notre étude, nous (les auteurs du rapport) recommandons que:

1. Chaque commission des comptes publics élabore et soutienne une déclaration écrite officielle qui définisse clairement le rôle et les attributions de la commission.

2. La déclaration écrite du rôle et des attributions contienne une déclaration générale de l'objet ainsi qu'une liste des questions que la commission doit étudier, évaluer et sur lesquelles elle doit faire rapport à la Législature, et la direction doit prendre les mesures nécessaires. Ceci comprend:

   - la fiabilité et l'exactitude des renseignements contenus dans les Comptes publics afin de donner un aperçu juste et fidèle des activités et des opérations financières;

   - la perception des taxes et autres sommes dues et que celles-ci soient bien comptabilisées;

   - le respect des limites par la Législature pour les dépenses et les buts pour lesquels elles ont été autorisées;

   - la convenance des garanties qui empêchent la perte, le gaspillage et le détournement des biens;

- le respect de l'économie dans l'acquisition de biens et de services;

- le respect de l'efficience dans les activités;

- l'efficacité des programmes à atteindre leurs buts déterminés.

3. Une disposition soit prise afin que les Comptes publics et le Rapport du vérificateur soient automatiquement et de façon permanente renvoyés à la Commission des comptes publics dès qu'ils deviennent disponibles.

4. Les commissions des comptes publics deviennent conscientes de la possibilité qu'elles ont d'enquêter sur toute question qui relève de leur compétence.

5. Les ministres ne soient appelés à témoigner devant les commissions des comptes publics que s'ils sont impliqués dans les décisions faisant l'objet d'un examen.

6. Les présidents des commissions des comptes publics expliquent aux témoins leur position légale par rapport à des poursuites éventuelles que pourrait entraîner leur témoignage.

7. Des dispositions soient prises afin de permettre aux commissions des comptes publics de se réunir, que la Chambre siège ou non.

8. Le nombre de membres des commissions des comptes publics soit entre 5 et 11.

9. Les commissions des comptes publics soient nommées pour toute la durée de la Législature et non pour une session seulement.

10. Les présidents des commissions des comptes publics soient membres de l'Opposition.

11. Le président joue un rôle important dans tous les aspects du travail de la commission et participe à l'interrogation des témoins et aux autres délibérations de la commission.

12. Les présidents des commissions des comptes publics soient nommés pour toute la durée de la Législature ou jusqu'à leur remplacement.

13. Les commissions élisent un vice-président qui soit membre du parti au pouvoir.

14. Les commissions des comptes publics importantes nomment un comité de direction pour planifier le travail et présenter les ébauches des rapports de la commission.

15. Les ministres ne soient pas nommés membres des commissions des comptes publics.

16. Un greffier qui donne priorité à ces fonctions soit assigné au service de la Commission des comptes publics.

17. Une aide pour la recherche soit fournie aux commissions des comptes publics.

18. Une attention particulière soit portée à la rémunération des membres des commissions des comptes publics pour leur présence aux réunions tenues alors que la Législature n'est pas en session.

19. Une attention particulière soit portée à une compensation financière adéquate pour le travail et les responsabilités supplémentaires assumés par le Président des commissions des comptes publics.

20. Toutes les réunions de commissions des comptes publics consacrées à l'audition de témoignages soient ouvertes à la presse et au public, sauf lorsqu'un témoignage d'une nature particulièrement délicate doit être présenté.

21. Les réunions visant la planification du travail futur, les séances d'information des membres, la revue du déroulement des travaux et la rédaction des ébauches de rapports soient tenues à huis clos.

22. Les commissions des comptes publics planifient, en termes généraux, au début de chaque session, le travail qui doit être fait et préparent des ordres du jour officiels qui sont distribués au public au moins une semaine avant chaque réunion.

23. Les commissions prennent les mesures nécessaires pour que les membres reçoivent le matériel d'information adéquat avant les audiences et, si cela s'avère nécessaire, prévoient le temps requis pour le revoir.

24. Une transcription mot à mot des audiences de la Commission des comptes publics soit effectuée et publiée rapidement.

25. Les commissions conservent des procès-verbaux succincts et officiels des audiences.

26. Les commissions des comptes publics aient à leur disposition un lieu de réunion adéquat, avec des installations appropriées.

27. Les commissions des comptes publics doivent prévoir suffisamment de réunions régulières pour remplir leurs fonctions.

28. Des dispositions soient prises pour permettre aux législateurs qui ne sont pas membres des commissions des comptes publics d'assister aux réunions et de participer à l'interrogatoire des témoins, mais non de voter.

29. Des procédés d'interrogation des témoins soient adoptés, qui permettent de poursuivre jusqu'au bout les méthodes d'interrogation productives et donnent à tous les membres la possibilité de participer.

30. Les commissions des comptes publics se penchent sur des questions importantes de gestion et d'administration financière plutôt que sur les activités individuelles isolées et sans importance.

31. Les commissions des comptes publics préparent, au moins une fois par année, des rapports étoffés contenant un résumé des constatations, un énoncé des conclusions et des recommandations sur les mesures correctives que le Gouvernement doit prendre.

32. Autant que possible, les rapports de la Commission des comptes publics soient le résultat du consensus de tous les membres de la commission.

33. Les législatures consacrent du temps à discuter du rapport de la Commission des comptes publics au moins une fois par année.

34. Les commissions des comptes publics adoptent un procédé efficace afin de s'assurer que l'administration a donné suite à leurs recommandations.

35. La Législature oblige les vérificateurs à exprimer leur opinion sur les états financiers et les conventions comptables sur lesquelles ils s'appuient.

36. La loi spécifie que les vérificateurs ont la responsabilité de faire rapport sur la suffisance des renseignements fournis à la Législature dans le Budget des dépenses et les Comptes publics.

37. La législation qui établit le mandat des vérificateurs stipule que ceux-ci doivent examiner et faire rapport sur des questions de l'optimisation des ressources, y compris une attention à l'économie et à l'efficience des opérations ainsi qu'aux procédés d'évaluation de l'efficacité des programmes à atteindre leurs objectifs et aux procédés employés pour en faire rapport.

38. La législation prévoie que les vérificateurs acceptent des missions spéciales de la Législature, à condition que ces missions n'aient priorité sur les autres attributions assignées en vertu de la loi.

39. La législation prévoie que les vérificateurs acceptent que le Gouvernement leur demande d'effectuer des vérifications seulement si, à leur avis, un tel travail ne les empêche pas d'accomplir convenablement leurs fonctions régulières.

40. Les vérificateurs n'aient aucune responsabilité dans la gestion financière du Gouvernement, y compris la vérification préalable des dépenses.

41. La Législature prévoie une clause qui traite spécifiquement de la confidentialité des feuilles de travail du vérificateur.

42. Les vérificateurs reçoivent l'autorisation légale d'obtenir, des organismes du Gouvernement ou de leurs vérificateurs, tous les renseignements et tous les documents dont ils ont besoin et d'effectuer tout autre examen qu'ils jugent nécessaire.

43. En autant que l'on fasse un effort pour compléter plus tôt les états financiers du Gouvernement, les vérificateurs visent à compléter leur rapport annuel dans les six mois qui suivent la fin de l'année financière et qu'ils fassent incorporer dans les Comptes publics leur opinion et commentaires sur les états financiers.

44. Les rapports annuels des vérificateurs soient distribués aux membres de la Législature et au public dès qu'ils sont terminés, qu'ils aient été déposés à la Chambre ou non.

45. Le Rapport annuel du vérificateur soit remis au Président de la Chambre, qui le déposera à la Législature le plus tôt possible.

46. Lorsque c'est possible et approprié, le rapport de vérification doit contenir la réponse des organismes vérifiés jointe aux commentaires et recommandations du vérificateur.

47. La législation prévoie que les vérificateurs ne soient pas obligés de signaler dans leur rapport des sujets qui, d'après eux, sont sans importance.

48. Les vérificateurs fassent le suivi des recommandations énoncées dans leurs rapports et s'assurent que les commentaires soient communiqués à la Commission des comptes publics.

49. Des dispositions légales soient prises afin que les vérificateurs puissent faire un rapport spécial à la Législature sur des questions urgentes et importantes.

50. La législation établisse clairement le vérificateur comme agent de la Législature.

51. Un processus impartial et rigoureux de recherche soit utilisé pour doter le poste de vérificateur.

52. Des moyens soient pris pour assurer que la personne nommée au poste de vérificateur ait l'appui du Gouvernement et des membres de l'Opposition à la Législature.

53. Des dispositions légales soient prises pour combler temporairement le poste vacant de vérificateur et que ces dispositions comprennent des garanties destinées à empêcher les nominations intérimaires de s'éterniser.

54. Les vérificateurs soient nommés pour un mandat fixe, non renouvelable, d'une durée maximale de dix ans.

55. Le salaire du vérificateur soit lié en loi à celui des fonctionnaires supérieurs.

56. Il y ait une disposition afin qu'un groupe représentatif des législateurs fasse l'examen du budget du vérificateur avant qu'il ne soit soumis à l'approbation de la Chambre.

57. Il y ait dans la législation une disposition qui permette aux vérificateurs de présenter un rapport spécial à la Législature, s'ils jugent que les ressources allouées pour le fonctionnement de leurs activités sont inadéquates.

58. Le vérificateur soit suffisamment indépendant des contrôles centraux pour garantir qu'il puisse organiser, doter et gérer son Bureau et obtenir les services d'experts de l'extérieur comme bon lui semble, dans les limites de son budget et des dispositions de la législation destinée à protéger les droits des fonctionnaires.

59. Une disposition légale soit prise afin d'assurer que soit effectuée la vérification du Bureau de vérification par un vérificateur compétent qui ne travaille pas pour le Gouvernement. Les résultats doivent être remis à la Législature.

60. Une législation distincte soit promulguée, qui régisse le vérificateur et le Bureau de vérification.

61. Une commission de représentants supérieurs de tous les partis reconnus à la Chambre, comprenant au moins un ministre, soit mise sur pied afin d'approuver le budget du vérificateur avant de le déposer en Chambre, de nommer et examiner les rapports du vérificateur des livres et comptes du vérificateur et d'effectuer d'autres travaux liés aux activités du Bureau de vérification lorsque cela s'impose.

62. Les commissions des comptes publics se réservent un certain temps pour se familiariser avec la nature du travail et des responsabilités du Bureau de la vérification dans le cadre de l'administration financière du Gouvernement.

63. Les vérificateurs et (ou) les membres du personnel de vérification assistent à toutes les audiences des commissions des comptes publics à titre de conseillers techniques.

64. Les commissions des comptes publics aient recours aux conseils des vérificateurs pour la préparation de leur ordre du jour et de leur rapport et qu'ils aient recours à leurs services pour les séances d'information qui précèdent leurs délibérations.

65. Les vérificateurs discutent de la présentation générale et du style de leur rapport avec la Commission des comptes publics.

66. Les vérificateurs rédigent leur rapport en tenant compte des besoins de la commission.

67. Les vérificateurs étudient la possibilité de publier des rapports distincts sur les résultats des études spéciales ou des vérifications intégrées au fur et à mesure qu'elles sont terminées.

68. La Commission des comptes publics ait le pouvoir de demander aux vérificateurs, par résolution, d'effectuer des examens particuliers, dans la mesure où ces tâches n'occasionnent pas d'interférences indues avec les fonctions ordinaires du Bureau de la vérification.

69. Les commissions des comptes publics examinent avec les vérificateurs la façon la plus appropriée de recourir aux services du Bureau de la vérification pour assurer le suivi des recommandations de la commission.

ANNEXE V

OBJECTIFS GÉNÉRAUX DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

1. Effectuer un examen suffisant et indépendant des livres et comptes du Gouvernement et de ses entreprises dont il est nommé vérificateur, en vue d'émettre son opinion sur la représentation fidèle de leurs états financiers et sur leur conformité à des principes ou conventions comptables appropriés.

2. Effectuer les examens et enquêtes indépendants qu'il juge nécessaires dans les ministères à l'égard des comptes relatifs au Fonds consolidé du revenu et, en se fondant sur ces examens et enquêtes, indiquer s'il y a des lacunes importantes dans les systèmes de gestion et de contrôles financiers de l'entité vérifiée au cours de la période d'examen.

Ces examens et enquêtes indépendants sont nécessaires afin d'assurer raisonnablement, le cas échéant, que:

- Les comptes ont été tenus d'une manière fidèle et convenable;
- On a pertinemment rendu compte de tous les deniers publics et les règles et procédures appliquées sont suffisantes pour assurer un contrôle efficace de la cotisation, de la perception et de la répartition régulière du revenu;
- Les sommes d'argent ont été dépensées pour les fins auxquelles l'Assemblée nationale les avait affectées;
- Les transactions sont régulières et appropriées;
- Les biens publics sont sauvegardés et contrôlés;
- Les ressources humaines, matérielles et financières sont gérées avec prudence et probité;
- Les comptes rendus faits à l'Assemblée nationale sont adéquats et fiables et permettent à celle-ci de tenir le Gouvernement imputable de sa gestion financière.

3. Effectuer, dans les entreprises du Gouvernement, des examens et enquêtes indépendants qu'il juge nécessaires pour indiquer s'il y a des lacunes importantes dans les systèmes de gestion et de contrôles financiers de l'entité vérifiée au cours de la période d'examen et qui, selon lui, méritent d'être signalées. Ces examens et enquêtes indépendants sont nécessaires afin d'assurer raisonnablement, le cas échéant, que:

   - Les systèmes de gestion et de contrôles financiers utilisés par l'entité vérifiée sont suffisants pour assurer que les revenus, dépenses, actifs et passifs découlant des opérations de l'entreprise sont comptabilisés et contrôlés dans leur intégralité;

   - Les transactions sont régulières et appropriées;

   - Les biens publics sont sauvegardés et contrôlés.

4. Signaler toute irrégularité et lacune qu'il a constatées et qui, d'après lui, méritent d'être signalées à l'Assemblée nationale, communiquer ses constatations et observations à la direction des ministères et entreprises du Gouvernement concernés et formuler toute recommandation constructive qu'il juge nécessaire.

5. Maintenir la réputation et la crédibilité de son Bureau, partager ses connaissances spécialisées avec ses collègues des secteurs publics et privés et contribuer à l'élaboration et l'amélioration des méthodes et des pratiques de vérification financière et de gestion.

6. Gérer son Bureau de manière à maximiser l'utilisation des ressources humaines, matérielles et financières mises à sa disposition et à assurer leur saine gestion, s'assurer également que celui-ci possède la compétence professionnelle et administrative nécessaire à ces fins et qu'il respecte les politiques de l'administration publique qui sont pertinentes à son Bureau.